

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

## Organi centrali di governo della Chiesa Cattolica

### This is the author's manuscript

*Original Citation:*

*Availability:*

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/125347> since 2021-03-23T13:00:03Z

*Publisher:*

UTET

*Terms of use:*

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

ILARIA ZUANAZZI  
Ricercatore nell'Università di Torino

# ORGANI CENTRALI DI GOVERNO DELLA CHIESA CATTOLICA

Estratto dal  
*Digesto*  
IV Edizione, vol. X Pubblico

UTET

ILARIA ZUANAZZI  
Ricercatore nell'Università di Torino

# ORGANI CENTRALI DI GOVERNO DELLA CHIESA CATTOLICA

Estratto dal

*Digesto*

IV Edizione, vol. X Pubblico

UTET

**Fonti normative:** *Codex Iuris Canonici*, cann. 330-367; *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium*, cann. 42-54; GIOVANNI PAOLO II, *Lettera al Segretario di Stato A. Casaroli circa il significato del lavoro prestato alla Sede Apostolica*, 20-11-1982, in A.A.S., LXXV, 1983, 119-125; Id., *Costituzione apostolica, «Pastor Bonus»*, 28-6-1988, in A.A.S., LXXX, 1988, 841-934; Id., *Lettera apostolica in forma di motu proprio con la quale viene istituito l'Ufficio del lavoro della Sede Apostolica, «Nel primo anniversario»*, 1°-1-1989, in A.A.S., LXXXI, 1989, 145-155; SEGRETERIA DI STATO, *Statuto dell'Ufficio del lavoro della Sede Apostolica*, 1°-1-1989, in A.A.S., LXXXI, 1989, 148-155; Id., *Rescriptum ex audientia SS.mi quo interdicasterialis Commissio pro aequa sacerdotum distributione permanente constituitur*, 13-7-1991, in A.A.S., LXXXIII, 1991, 767; UFFICIO DEL LAVORO DELLA SEDE APOSTOLICA, *Norme di attuazione degli Articoli 10 e 11 dello Statuto*, 8-12-1989, in *Bollettino dell'ULSA*, I, 1991, 46-50; SEGRETERIA DI STATO, *Regolamento generale della Curia Romana*, 4-2-1992, in A.A.S., LXXXIV, 1992, 201-267; GIOVANNI PAOLO II, *Litterae apostolicae motu proprio datae quibus Pontificium Consilium de Cultura et Pontificium Consilium pro Dialogo cum non credentibus in unum rediguntur, «Inde a Pontificatus Nostri initio»*, 8-3-1993, in A.A.S., LXXXV, 1993, 549-552. Altre fonti specifiche vengono citate nel testo.

**Sommario:** 1. Premesse. - 2. Profili generali della funzione di governo della Chiesa. - 3. Il sistema centrale di governo: principi strutturali e dinamici. - 4. Le tecniche di organizzazione. - 5. Le figure operative: a) le autorità primarie. - 6. b) Le autorità secondarie. - 7. La riforma della Curia Romana.

## 1. Premesse.

L'apparato centrale del governo ecclesiastico consiste nel complesso di persone, uffici ed organismi posti al vertice del sistema di giurisdizione canonica, che svolgono in posizione suprema e con efficacia universale le funzioni pubbliche dirette a reggere, ordinare e guidare la vita sociale del Popolo di Dio, affinché possa conseguire le finalità proprie dell'istituzione salvifica.

Le autorità supreme della Chiesa, costituite dallo stesso Fondatore divino e dotate di potestà piena e ordinaria, sono il Romano Pontefice (1) e il Collegio dei Vescovi (2). Si tratta di due entità distinte ma non completamente autonome, in quanto l'ordine episcopale è presieduto dal Papa e non esiste né agisce senza il suo Capo. Nell'esercizio del loro ministero gli organi primari sono coadiuvati da altre istituzioni subordinate che sono state stabilite dal legislatore umano per svolgere molteplici attività di assistenza consultiva (3), di collaborazione strumentale (4), di rappresentanza diplomatica (5).

A questa struttura gerarchica superiore fanno riferimento unitario sia la Chiesa latina sia le comunità cattoliche di rito orientale (6), fatte salve le peculiarità di disciplina che informano per ciascun ordinamento i rapporti delle diverse autorità locali con quelle centrali. L'organizzazione apicale del «regimen Ecclesiae», tuttavia, deve essere tenuta distinta dall'apparato giurisdizionale di altre realtà, pur ad essa connesse.

Sotto il profilo interordinamentale, gli enti responsabili dell'amministrazione universale della Chiesa Cattolica, facenti capo alla Sede Apostolica (7), formano una compagine diversa dall'assetto di governo

temporale dello Stato della Città del Vaticano, creato dal Trattato Lateranense in funzione strumentale alla istituzione ecclesiale, per assicurarle «l'assoluta e visibile indipendenza» e garantirle «una sovranità indiscutibile pur nel campo internazionale» (8). Benché sia presieduta dalla medesima autorità suprema, la Città del Vaticano possiede una conformazione giuridica separata dall'ordine canonico, con poteri sovrani, territorio e popolazione propri, ed è dotata di specifici codici normativi e di un apposito impianto burocratico e giudiziale (9).

Nell'ambito interno dell'ordinamento della Chiesa, invece, gli organismi centrali della Curia Romana, destinati al servizio della comunità universale, costituiscono un apparato distinto dal «Vicariatus Urbis», cui è affidata la cura particolare della diocesi di Roma. In seguito ad una recente riforma, la gestione del Vicariato è stata resa autonoma dall'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica (10), ed allo stesso ente è stata riconosciuta una personalità giuridica indipendente, pari a quella delle altre amministrazioni diocesane.

Nel presente contributo viene esaminato il sistema organizzativo del governo centrale della Chiesa con specifica attenzione alla sua configurazione giuridica, che traduce in rigorosi termini di diritto i presupposti teologici del mistero ecclesiale. Secondo questa prospettiva strettamente tecnica, l'assetto ecclesiale si presenta come un insieme unitario e ordinato di figure soggettive, tra di loro variamente collegate, che sono deputate a svolgere le funzioni necessarie a realizzare l'interesse pubblico affidato alla loro cura, secondo le modalità, gli strumenti e le procedure stabiliti dall'ordinamento (11). Tale apparato costituisce un fenomeno giuridico complesso, formato da due aspetti strettamente connessi: l'uno statico, dato dalla strutturazione interna, l'altro dinamico, corrispondente all'esercizio dell'attività (12). Entrambi i settori vengono definiti e regolati dal diritto in base a principi e disposizioni normative che rispecchiano fedelmente la costituzione essenziale della Chiesa, realtà organica di comunione animata dalla carità (13).

(1) Can. 331 del *Codex Iuris Canonici*. (D'ora in poi i canonici del Codice latino verranno indicati senza ulteriore specificazione della provenienza, mentre verranno precisati quelli tratti dal Codice delle Chiese orientali).

(2) Can. 336.

(3) Sinodo dei Vescovi (can. 342) e Collegio dei Cardinali (can. 349).

(4) Organismi della Curia Romana (can. 360).

(5) Legati pontifici (can. 362).

(6) Cann. 42-54 del *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium*.

(7) Il can. 361 precisa il significato del termine Sede Apostolica: «Nominis Sedis Apostolicae vel Sanctae Sedis ...veniunt non solum Romanus Pontifex, sed etiam, nisi ex rei natura vel sermonis appareat, Secretaria Status, Consilium pro publicis Ecclesiae negotiis, aliaque Romanae Curiae Instituta».

(8) *Trattato tra la Santa Sede e l'Italia*, 11-2-1929, premessa, in A.A.S., XXI, 1929, 209. Sullo Stato della Città del Vaticano si rinvia a: D'AVACK, «Vaticano (Stato della Città del)», in *NN.D.I.*, XX, Torino, 1975, 574-587; SCHULZ, *Lo Stato della città del Vaticano e la Santa Sede. Alcune riflessioni intorno al loro rapporto giuridico*, Ap., LI, 1978, 672 ss.; Id., «Città del Vaticano (Stato della)», in *Digesto/pub.*, III, Torino, 1989, 110-112. (9) A motivo, tuttavia, dell'inevitabile interferenza tra i due ordinamenti, in concreto può risultare incerta l'appartenenza di determinati organismi alla Curia Romana o allo Stato della Città del Vaticano. In mancanza di precise indicazioni normative, il criterio più convincente per stabilirne l'identità sembra essere quello di ricercare l'effettiva funzione svolta dall'ente, a seconda cioè che sia diretta a realizzare i fini di governo della Chiesa universale, ovvero che sia ordinata allo scopo strumentale di fornire i mezzi e i servizi necessari alla libera attività della stessa, sotto profili giuridico-formali e tecnico-materiali. Per un'esposizione più approfondita del tema, si veda: CARMIGNANI CARIDI, *Curia Romana e Stato della Città del Vaticano. Criteri di individuazione dei rispettivi enti*, DE, XCIX, 1988, 139-171.

(10) SEGRETERIA DI STATO, *Rescriptum ex audientia SS.mi quo Vicariatus Urbis administratio, ab Officio Administrationis Patrimonii Sedis Apostolicae seiuncta, de mandato Summi Pontificis constituitur*, 22-3-1990, in A.A.S., LXXXII, 1990, 1548-1549. Le disposizioni erano entrate già in vigore dal 1°-7-1989 ad experimentum con efficacia interna all'amministrazione, e successivamente sono state approvate dal Romano Pontefice e pubblicate come normativa generale. Sul rescritto si può vedere il commento di MINAMBRES, *Distinzione amministrativa tra Curia Romana e Vicariato di Roma*, in *Ius Ecclesiae*, III, 1991, 757-759.

(11) Secondo un'espressione molto efficace, l'organizzazione ecclesiastica è «l'ordinazione organica della dimensione ufficiale e pubblica della Chiesa» (HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 174).

(12) Sul fenomeno e i criteri dell'organizzazione, in particolare dell'amministrazione pubblica, si vedano: NIGRO, «Amministrazione pubblica (organizzazione giuridica dell')», in *Enc. Giur.*, II, Roma, 1988; CASSESE, «Amministrazione statale (organizzazione dell')», ibidem.

(13) CONCILIO VATICANO II, *Costituzione dogmatica, Lumen Gentium, Nota explicativa praevia*, n. 2. Sull'amore come norma normans di tutti i poteri ecclesiali, e in particolare del pascere dei Pastori, si veda: SARACENI, *Problematica della potestas pastoralis nella disciplina del nuovo Codex*, cit., 109-117.

## 2. Profili generali della funzione di governo della Chiesa.

Il munus regendi, unitamente ai munera sanctificandi e docendi, rappresenta una dimensione essenziale della missione redentrice che Cristo ha trasmesso alla Chiesa, quando l'ha fondata in terra come sacramento universale di salvezza, quale istituzione visibile che continua nella storia l'opera di edificazione del Regno di Dio (14). La plantatio Ecclesiae nel mondo richiede necessariamente un impegno di sistemazione organica e di direzione della comunità sotto la guida delle competenti autorità, mediante la predisposizione di strutture e strumenti operativi adeguati a dare efficace espressione esterna alla realtà ontologica di comunione esistente tra pastori e fedeli (15). La funzione di governo si può pertanto definire, in senso ampio, come il complesso qualificato di attività dirette e coordinate, da un lato a regolare la vita collettiva e disciplinare lo svolgimento

to armonico dei molteplici ministeri, dall'altro a curare nell'ordine sociale la realizzazione degli interessi del Popolo di Dio (16).

Si tratta di compiti ed operazioni di diversa natura che ricevono configurazione unitaria dal concorso di due coefficienti complementari. L'uno è l'elemento teleologico, vale a dire la tensione dinamica verso l'obiettivo di realizzare forme concrete di esistenza e di missione della Chiesa che promuovano una sempre maggiore adesione e conformazione ai valori soprannaturali del Corpo mistico di Cristo. La deputatio ad finem costituisce il vincolo di subordinazione della funzione, nell'an e nell'uti, al conseguimento di tale scopo, e qualifica, sotto il profilo della sua più piena e coerente attuazione, gli stessi moduli di organizzazione e di esercizio dell'attività (17).

L'altro criterio è l'elemento soggettivo, cioè la situazione giuridica attiva che abilita la persona a svolgere un'attività pubblicamente rilevante e, nel contempo, determina l'ambito della sua responsabilità. Tutte le manifestazioni concrete del munus regendi costituiscono una partecipazione specifica all'unica missione conferita da Cristo alla Chiesa, e dal Suo Spirito costantemente alimentata con doni gerarchici e carismatici (18). Per questo, ogni attribuzione della funzione di governo viene chiamata significativamente diaconia o servizio, in quanto per sua natura è ordinata a provvedere alle esigenze dei fedeli per guidarli alla salvezza (19). All'indole strumentale del servizio accede il carattere doveroso del suo adempimento da parte di chi è stato investito di un particolare compito ed è tenuto a svolgerlo secondo i modi e le finalità stabilite dal Fondatore (20). Le stesse autorità gerarchiche usano i poteri di cui sono titolari non in forza di un dominio arbitrario, ma in qualità di coscienti e diligenti dispensatori di un mandato loro affidato per il bene dell'intera comunità (21).

Sul presupposto di questa dinamica di servizio, l'esercizio di impegni ecclesiali viene definito pure ministerium (22), termine che sottolinea l'aspetto soggettivo di adesione e concorso dell'individuo alle funzioni della Chiesa, in risposta ad una vocazione personale prima ancora che in base ad un'investitura formale (23). Giusta il principio di fondamentale eguaglianza nella dignità e nella libertà dei Figli di Dio, tutti coloro che sono stati incorporati a Cristo hanno ricevuto una partecipazione ontologica ai tria munera, e pertanto sono divenuti corresponsabili dell'unica missione salvifica (24). Di conseguenza, ogni fedele è chiamato a collaborare all'edificazione storica del Popolo messianico, ciascuno secondo la propria condizione giuridica e le scelte di vita, in modi molteplici e pluriformi, che si esplicano a livelli differenti di coinvolgimento pubblico e producono effetti diversi sulla strutturazione dell'ordine sociale (25).

In tale prospettiva, la nozione canonica di munus

(26) è caratterizzata da un'accezione più estesa rispetto alla concezione tradizionale di funzione pubblica elaborata dalla teoria generale del diritto. Secondo quest'ultima, costituisce un elemento essenziale del fenomeno la correlazione con una situazione giuridica attiva di potere o potestà pubblicistica conferita all'agente mediante un'investitura ufficiale (27). Tale requisito ricorre anche nelle ipotesi, specificamente previste dalla legge, in cui la funzione venga attribuita a dei soggetti privati per essere esercitata a loro nome e con responsabilità personale (28).

Nella Chiesa, invece, lo svolgimento del munus regendi non richiede necessariamente l'impiego della potestas iurisdictionis, intesa come capacità di porre atti autoritativi immediatamente vincolanti, che modificano unilateralmente le posizioni giuridiche (29). Le attività di governo in senso oggettivo possono concretarsi anche in strumenti non imperativi, che pur costituiscono adempimento di un dovere funzionale e conducono al medesimo fine della plantatio Ecclesiae (30). Tra questi si possono ricordare le esortazioni e sollecitazioni, i richiami, le richieste e i consigli non obbligatori né vincolanti (31), le manifestazioni di opinione, le testimonianze esemplari, i servizi di assistenza e di apostolato, i negozi paritetici ed ogni altro atto che non si fondi su un potere prescrittivo per coloro che vi sono soggetti, ma esprima soltanto un dovere di sollecitudine universale per i bisogni della Societas Christi.

Per compiere alcune di queste prestazioni non è neppure indispensabile ricevere sempre un mandato dalla gerarchia, in quanto possono essere assunte spontaneamente dai fedeli in forza del sacerdozio comune ricevuto con il battesimo e confermato dalla cresima (32). Sono ministeri molteplici, funzionalmente collegati al diritto-dovere fondamentale di promuovere e sostenere autonomamente opere di apostolato per rispondere alle esigenze più diverse in tutti i campi della missione terrena della Chiesa (33). Spetta poi all'autorità competente di vigilare sul corretto esercizio delle libertà diaconali dei fedeli e di riconoscere formalmente la rilevanza ecclesiale delle loro iniziative, in modo da discernere la genuinità dello spirito informatore e coordinare il concorso delle varie attività in vista della conservazione della comunione (34). Questi servizi volontari, manifestazione di particolari carismi e vocazioni personali, non possono peraltro essere ritenuti esclusivamente privati, giacché rappresentano ricchezze e grazie speciali dispensate dallo Spirito a individui singoli o a collettività determinate per l'utilità e la crescita dell'intera comunità (35).

Nondimeno, per svolgere le funzioni di munus regendi specifiche della gerarchia, con l'eventuale attribuzione della potestà di giurisdizione, risulta indispensabile ricevere un'investitura appropriata in un

ruolo ufficiale dell'organizzazione pubblica ecclesiastica. Trattandosi di una missione sociale che si esplica in una compagine complessa di comunione gerarchica, per sua natura richiede di essere disciplinata secondo criteri giuridici certi, che regolino in modo armonico e sicuro l'esercizio combinato di distinti ruoli da parte di diverse categorie di ministeri (36). La determinazione delle singole competenze avviene mediante la missio canonica, atto giuridico che prepone un soggetto ad un incarico concreto e lo abilita, nell'ambito preciso del suo mandato, ad agire in nome e per conto della Chiesa, imputandone i risultati direttamente all'organismo pubblico in cui è inserito (37).

Il governo pubblico della Chiesa coinvolge un complesso di attività e poteri eterogenei. In ragione dell'oggetto formale si sogliono distinguere tre funzioni tradizionali: la funzione legislativa, volta ad emanare le disposizioni generali valide per tutta la collettività; la funzione giudiziale, diretta a risolvere le controversie sorte tra determinate persone; la funzione amministrativa o esecutiva, preposta a curare direttamente il conseguimento degli interessi pubblici (38). Nell'ambito di ciascuno di questi settori di giurisdizione gli incarichi concretamente conferiti possono includere molteplici mansioni: alcune sono meramente esecutive, altre hanno carattere promozionale o preparatorio di studio e consulenza, altre ancora implicano la titolarità di vera potestà, rispettivamente, *leges ferendi*, *iudicium faciendi*, *omnia moderandi* (39).

La potestas iurisdictionis seu regiminis è il potere d'imperio che ordina la comunità ecclesiale in un corpo solidale e la guida alla realizzazione del fine salvifico, mediante atti giuridici unilateralmente vincolanti. Essa costituisce parte integrante dell'unitaria potestas sacra (40) trasmessa da Cristo agli Apostoli, e ne esprime propriamente la dimensione giuridica di direzione sociale, complementare a quella sacramentale di amministrazione della grazia divina, rappresentata dalla potestas ordinis (41). Entrambe le potestà operano nell'ambito dei tria munera Ecclesiae e le linee gerarchiche della loro organizzazione corrispondono spesso ai medesimi titolari. Esse rimangono tuttavia radicalmente distinte per quanto concerne la struttura sostanziale e le modalità funzionali.

Sotto il profilo del titolo costitutivo, la potestà d'ordine si riceve, in diverso grado, con la consacrazione episcopale (42) o presbiterale (43), che producono l'effetto ontologico di conformare in modo speciale il ministro sacro alla persona di Cristo Capo (44). Un limitato potere di santificazione viene attribuito pure a tutti i fedeli in virtù del sacerdozio comune (45), e, in casi eccezionali, viene riconosciuto persino ai non battezzati, purché siano mossi da retta intenzione (46). Stante il carattere sostanziale strettamente ine-

rente alla persona, la potestà d'ordine non si può mai perdere e il suo esercizio non può essere delegato ad altri (47). La potestà di giurisdizione, invece, viene conferita con un mandato giuridico, previsto ipso iure dall'ordinamento o concesso dall'autorità competente, e con le stesse modalità può essere anche deferita a soggetti subordinati oppure può essere revocata (48).

Sotto il profilo del modo di attuazione, le due potestà partecipano in forma diversa alla missione di Cristo. Con la potestas ordinis il ministro compie in persona Christi i riti sacramentali portatori di grazia, ma svolge un'azione che è puramente strumentale all'effetto soprannaturale, in quanto si limita a porre i segni sensibili della celebrazione, mentre l'evento salvifico proviene direttamente dal Signore ex opere operato (49). Il titolare del potere di giurisdizione, al contrario, pur agendo in nomine Christi, svolge la funzione mediante un autonomo procedimento umano, che lo rende «un esecutore responsabile, una causa seconda, come dicono i teologi» (50).

L'idoneità ad assumere i compiti di governo della gerarchia dipende dalla natura e dal grado dell'incarico. Negli organi supremi, Romano Pontefice e Collegio dei Vescovi, la potestà di giurisdizione è strettamente connessa alla pienezza della potestà d'ordine che si riceve con la consacrazione episcopale (51). I titolari di questi ministeri devono pertanto essere ordinati in sacris e sono investiti delle funzioni tramite la duplice via del sacramento e della missio canonica.

A livello subordinato, invece, la potestà di governo non richiede per sé il sacerdozio ministeriale, ma può essere conferita al fedele che si trovi nella piena comunione ecclesiale e possieda gli altri requisiti di capacità psico-fisica, di condizione giuridica e di qualificazione professionale richiesti dal diritto per svolgere lo specifico mandato (52). I laici, quindi, sono abili ad essere assunti dai pastori in molteplici incarichi dell'organizzazione pubblica ecclesiastica (53), compresi quelli che conferiscono la titolarità della potestas iurisdictionis (54). Preclusioni particolari all'idoneità dei laici possono nondimeno derivare dalla natura stessa della missione, diretta alla plena animarum cura (55). Altre ancora possono essere stabilite specificamente dal diritto, con la riserva di taluni uffici a coloro che hanno acquisito un certo grado del sacramento dell'ordine (56).

Nel sistema positivo canonico, tuttavia, esistono talune disposizioni che sembrano limitare la capacità dei laici e deputare i soli chierici ad essere i destinatari dei ruoli di governo ecclesiastico (57). Tali prescrizioni, peraltro, sono necessariamente da interpretare nel contesto sistematico dei principi costituzionali sulla partecipazione dei fedeli al munus regendi e delle norme da ultimo richiamate. Di conseguenza,

l'espressione preclusiva deve essere intesa in senso restrittivo, con riferimento specifico a quei determinati incarichi potestativi per i quali sia richiesta espressamente una qualificazione ulteriore al sacerdozio comune (58). Nelle ipotesi in cui non sia previsto diversamente, si deve riconoscere l'abilitazione generale dei laici.

(14) *Lumen gentium*, nn. 1-8.

(15) Can. 205. La comunione nasce dall'appartenenza all'unico Corpo di Cristo e dalla partecipazione al medesimo patrimonio di fede e di grazia. Sull'ecclesiologia di comunione si può vedere la *Lettera ai Vescovi della Chiesa cattolica su alcuni aspetti della Chiesa come comunione*, edita dalla Congregazione per la dottrina della fede il 28-5-1992 e pubblicata sull'Osservatore Romano il 15/16-6.

(16) Per un'analoga concettualizzazione della funzione di governo, si vedano: LOMBARDIA, *Lezioni di diritto canonico*, cit., 127; HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 247-251.

(17) Sul concetto di funzione nell'ambito della teoria generale del diritto, si vedano: MIELE, «Funzione pubblica», in *NN.D.L.*, VII, Torino, 1961, 686-687; MODUGNO, «Funzione», in *Enc. dir.*, XVIII, Milano, 1969, 301-313; GIANNINI, *Diritto amministrativo*, Milano, 1988, I, 445-451; BENVENUTI, «Funzione (teoria generale)», in *Enc. giur.*, XIV, Roma, 1989.

(18) *Lumen gentium*, n. 4; GIOVANNI PAOLO II, *Esortazione apostolica post-sinodale, Christifideles laici*, 30-12-1988, n. 21.

(19) Ad imitazione di Cristo, Buon Pastore: *Mt.*, 20, 28; *Mc.*, 10, 45; *Lc.*, 22, 27. CONCILIO VATICANO II, *Costituzione dogmatica, Lumen gentium*, nn. 18, 24 e 27; *Decreto sull'ufficio pastorale dei Vescovi nella Chiesa, Christus Dominus*, n. 16.

(20) Nell'economia salvifica il servizio viene accolto dalla libera volontà individuale come un dovere «imposto dall'Alto per l'altro» (BERLINGÒ, *Dal «mistero» al «ministero»: l'ufficio ecclesiastico*, cit., 99).

(21) Si ricordi il monito evangelico sul *fidelis dispensator*, *Lc.* 12, 42.

(22) Christifideles Laici, nn. 21-24. Sull'impiego del termine ed il suo significato rispetto a quelli di munus e di officium, si vedano: ERDÖ, *Ministerium, munus et officium in Codice iuris canonici*, in *Periodica de re morali canonica liturgica*, LXXVIII, 1989, 409-436; HERRANZ, *I fedeli laici nella missione della Chiesa*, in *Studi sulla nuova legislazione della Chiesa*, Milano, 1990, 232-236; BERLINGÒ, *Dal «mistero» al «ministero»: l'ufficio ecclesiastico*, cit., 101-106.

(23) Il fondamento del ministero nella realtà personale e ontologica, oltre che giuridico-istituzionale, è stato giustamente sottolineato da HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 158-162, 189; BERLINGÒ, *Dal «mistero» al «ministero»: l'ufficio ecclesiastico*, cit., 103.

(24) Sul sacerdozio comune si vedano: *Lumen gentium*, nn. 10 e 36; Christifideles Laici, n. 20; cann. 204 e 208. Sul diverso ruolo dei laici e degli ordinati in sacris, si confronti: SARACENI, *Problematologia della potestas pastoralis nella disciplina del nuovo Codex*, cit., 108.

(25) Si tratta dell'unica missione della Chiesa che si articola in una pluralità di ministeri complementari a servizio della comunione (CONCILIO VATICANO II, *Lumen gentium*, n. 33; *Decreto sull'apostolato dei laici, Apostolicam actuositatem*, n. 3). Il munus regendi dei laici si sviluppa, secondo modalità proprie, sia nell'ordine ecclesiale sia nell'ordine secolare (can. 225). La distinzione tra i vari ministeri, ferma restando la loro pari dignità, non dipende dal differente oggetto cui si rivolgono, ma dalla capacità che hanno di rappresentare in misura più o meno intensa gli interessi pubblici nell'esercizio delle vocazioni personali, e, di conseguenza, dal diverso grado di rilevanza sociale nell'edificazione dell'Ecclesia Dei. Per approfondimenti si rinvia a: BERLINGÒ, *Dal «mistero» al «ministero»: l'ufficio ecclesiastico*, cit., 105-106.

(26) Nell'ordinamento canonico il termine munus viene usato



in modo polivalente. Per un'analisi dettagliata dei diversi costrutti e del loro sviluppo dal Codice del 1917 a quello attuale, si veda: ERDÖ, *Ministerium, munus et officium in Codice iuris canonici*, cit., 409-436. Nel contesto del presente discorso, si può distinguere un duplice significato, più o meno esteso. In senso generale, l'espressione risale alla riflessione teologica del Concilio Vaticano II sui tria munera Christi, e si identifica con le funzioni o parti sostanziali della missione salvifica affidata da Cristo alla Chiesa, cui partecipa ciascun fedele (con questo valore si veda, ad esempio, il suo impiego nella rubrica del Libro III, *De Ecclesiae munere docendi*, e del Libro IV, *De Ecclesiae munere sanctificandi*). In senso più specifico, si riferisce ad una porzione oggettiva di tali funzioni, cioè ad un incarico particolare assunto da un soggetto, con tutto il complesso di diritti e doveri ad esso intrinsecamente connessi. In questa accezione di compito, inteso in modo sostanziale, si contrappone al concetto tecnico di officium, che configura invece la dimensione di organizzazione formale, vale a dire la positiva e stabile istituzionalizzazione di una mansione in carica ufficiale dell'assetto burocratico (si veda, a titolo esemplificativo, la previsione distinta dei due termini nei canoni 145 § 1, 228 § 1, 671, 1289 e 1382).

(27) Questa nozione enfatica di funzione è stata individuata in contrappunto alla definizione di pubblico servizio, sulla base di specifici testi normativi (per l'ordinamento italiano si vedano gli artt. 357 e 358 del c.p., modificati dalla l. 26-4-1990, n. 86, artt. 17 e 18). Accolgono tale concettualizzazione: MIELE, «Funzione pubblica», cit., 686-687; MODUGNO, «Funzione», cit., 303; VACIRCA, «Funzionario», in *Enc. giur.*, XIV, Roma, 1989, 1. Esprimono considerazioni critiche sul carattere empirico di siffatto criterio, in quanto non sarebbe sufficiente a qualificare tutte le attività che oggettivamente rientrano nell'esercizio di pubbliche funzioni: GIANNINI, *Diritto amministrativo*, cit., I, 454-469; MARONGIU, «Funzione, II) Funzione amministrativa», in *Enc. giur.*, XIV, Roma, 1989, 2-3.

(28) SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1982, I, 498-501.

(29) Sulla distinzione tra i concetti di munus, come funzione in senso oggettivo, e potestas, come situazione giuridica soggettiva di potere, si vedano: MÖRSDORF, *Munus regendi et potestas iurisdictionis*, cit., 199-211; LOMBARDIA, *Lezioni di diritto canonico*, cit., 127; HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 251; ARRIETA, *Principios informadores de la constitución apostólica «Pastor Bonus»*, cit., 67-70; DALLA TORRE, *Le Commissioni*, in AA. VV., *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, cit., 213-214; VIANA, *La potestad de los dicasterios de la Curia Romana*, cit., 93. L'uso differenziato dei termini si riscontra anche nel Codice: si confrontino, ad esempio, le diverse espressioni contenute nel can. 292.

(30) Si osservino i molteplici compiti ricompresi nell'ufficio di governo del Vescovo diocesano: «I Vescovi reggono le Chiese particolari a loro affidate... col consiglio, la persuasione, l'esempio, ma anche con l'autorità e la sacra potestà» (*Lumen gentium*, n. 27). Analogamente, il servizio regale dei laici consta di una serie eterogenea di prestazioni: «con la loro competenza... nelle profane discipline e con la loro attività, elevata intrinsecamente dalla grazia di Cristo, portano efficacemente l'opera loro, perché i beni creati... siano fatti progredire dal lavoro umano, dalla tecnica e dalla civile cultura per l'utilità di tutti assolutamente gli uomini, e siano tra loro più convenientemente distribuiti e, nella loro misura, portino il progresso universale nella libertà umana e cristiana» (*Ivi*, n. 36).

(31) Se al contrario l'acquisizione del parere fosse obbligatoria, o se a fortiori il consiglio avesse un'efficacia vincolante, sarebbe già espressione di un qualche potere giuridico del soggetto interpellato. In questo senso: DALLA TORRE, *Le Commissioni*, cit., 214.

(32) *Lumen Gentium*, n. 10; *Christifideles Laici*, n. 23.

(33) Can. 216. Come esempi di missioni spontanee espletate dai fedeli possono essere citati i canoni 211, 212 §§ 2-3, 214, 215, 218, 222 § 1 e 1261 § 1, 226 §§ 1-2, 227, 759, 781, 835 § 4. Per ulteriori considerazioni si veda: HERRANZ, *I fedeli laici nella*

*missione della Chiesa*, cit., 234. Berlingò parla di «'uffici» in senso ampio intesi, nativamente correlati ai diritti fondamentali dei fedeli» che sarebbero incompatibili con «le forme tipiche o 'canoniche' di provvista» (*op. cit.*, 108-109).

(34) Si tratta di modalità meno rigorose di ricognizione pubblica dei ministeri, attuate nella forma della «probatio» (can. 117, 322 § 2, 576, 587 § 2, 595, 605, 824 § 1, 825 § 1, 827 § 1, 1483), della «recognitio» (can. 299 § 3, 803 § 1), della «laudatio vel commendatio» (can. 298 § 2, 299 § 2), del «consensus» (can. 216, 300, 803 § 3) (BERLINGÒ, *op. cit.*, 110-111). L'obbligo di conservare sempre la comunione è previsto in modo generale nel can. 209.

(35) *Lumen gentium*, nn. 12 e 30, *Christifideles Laici*, n. 24. Sostiene questa tesi FELICIANI, *I diritti fondamentali dei cristiani e l'esercizio dei «munera docendi et regendi»*, in AA. VV., *I diritti fondamentali del cristiano nella Chiesa e nella società*, Milano, 1981, 223. Sull'inadeguatezza di una distinzione netta tra dimensione pubblica e dimensione privata nel diritto della Chiesa si veda, da ultimo: FORNÉS, *Criteri di distinzione tra pubblico e privato nell'ordinamento canonico*, in *Persona y derecho*, I, 1991, 47-76.

(36) Sulla natura della comunione gerarchica nella Chiesa: *Lumen gentium*, n. 21; *Nota explicativa praevia*, n. 2.

(37) Sulla missio canonica si consultino, tra gli altri: LOMBARDIA, *Lezioni di diritto canonico*, cit., 125; LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, Pamplona, 1988, 104-122; HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 195-200. Sulle diverse forme di provvista delle mansioni pubbliche si rinvia *infra* al par. 4.

(38) *Lumen gentium*, n. 27. Per ulteriori approfondimenti sulla distinzione concettuale delle funzioni di governo si rinvia a: MÖRSDORF, *De relationibus inter potestatem administrativam et iudicalem in iure canonico*, in *Questioni attuali di diritto canonico*, *Analecta Gregoriana*, LXIX, Roma, 1955, 399-418; MONEA, *Il controllo giurisdizionale sugli atti dell'autorità amministrativa nell'ordinamento canonico*, I, *Profili di diritto sostanziale*, Milano, 1973, 22-26; SOUTO, *La función de gobierno*, cit., 180-215; LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit., 204-208; HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 255; HERRANZ, *L'esercizio della potestà di governo nella missione della Chiesa*, in *Studi sulla nuova legislazione della Chiesa*, cit., 141-169. Sulle peculiarità dell'organizzazione ecclesiale che rende impossibile una piena separazione delle attribuzioni tra apparati burocratici differenti si veda *infra* al par. 3.

(39) La tripartizione dei poteri di giurisdizione è prevista nel can. 135.

(40) La potestà nella Chiesa viene definita sacra per un triplice ordine di motivi: l'origine dal divino Fondatore, la finalità soprannaturale, il fondamento sacramentale nella partecipazione al sacerdozio di Cristo, LOMBARDIA, *Lezioni di diritto canonico*, cit., 151; LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit., 127-130.

(41) *Lumen gentium*, n. 19. Sulla bipartizione della potestas sacra si veda, per tutti: MÖRSDORF, *Munus regendi et potestas iurisdictionis*, cit., 199-211. La potestà d'ordine viene definita tale in senso lato, non propriamente giuridico, in quanto consiste nella capacità di porre atti che generano efficacemente la vita soprannaturale. Per approfondimenti si veda: HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 232-233.

(42) *Lumen gentium*, n. 21; *Christus Dominus*, n. 15: la consacrazione episcopale conferisce la pienezza del sacramento dell'ordine.

(43) CONCILIO VATICANO II, *Decreto sul ministero e la vita dei presbiteri*, *Presbyterorum ordinis*, n. 2: il sacerdozio dei presbiteri si riceve in grado subordinato al ministero episcopale.

(44) *Lumen gentium*, n. 10. Can. 1008. GIOVANNI PAOLO II, *Esortazione apostolica post-sinodale «Pastores dabo vobis»*, in A.A.S., LXXXIV, 1992, 657, n. 21.

(45) Per il battesimo (can. 861 § 2), il matrimonio (can. 1057 § 1), alcuni sacramentali (can. 1168).

(46) Per il battesimo in caso di necessità (can. 861 § 2).

(47) Gli atti di potestà d'ordine compiuti in violazione delle norme che ne regolano l'esercizio sono illeciti ma validi (can. 292, 1331 § 1 nn. 1-2, 1333 § 1 n. 1).

(48) Il diritto può stabilire che gli atti compiuti in sua violazione siano invalidi oltre che illeciti (can. 1331 § 1 n. 3 e § 2 n. 2, 1333 § 1 n. 2 e § 2).

(49) LOMBARDIA, *Lezioni di diritto canonico*, cit., 107; LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit., 123.

(50) PAOLO VI, *Allocuzione alla Rota Romana*, 27-1-1969, in A.A.S., LXI, 1969, 174-175.

(51) Il Romano Pontefice (can. 332 § 1) e i Vescovi (can. 375) ricevono una conformazione a Cristo Capo corrispondente a quella degli Apostoli, cui succedono come Pastori propri della comunità ecclesiale. Tuttavia, solo per la diocesi si prevede nel can. 369 che debba essere affidata ad un vescovo, cosicché sono possibili anche autorità capitali di altre circoscrizioni ecclesiastiche particolari (prelature, abbazie, ordinariati) non insigniti della dignità episcopale. La loro giurisdizione, benché propria, viene qualificata «quasi episcopale» o «semipiena». Per approfondimenti si vedano: HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 306-308; VIANA, *Naturaleza canónica de la potestad vicaria de gobierno*, cit., 100.

(52) Can. 149 § 1 sui presupposti per ottenere l'ufficio, estensibili anche alle altre figure organizzative.

(53) Can. 228 §§ 1-2. Numerose applicazioni specifiche si possono trarre dal testo del Codice: can. 317 § 3, 463 § 1 n. 5, 483, 494, 537, 759, 776, 784, 1112, 1282, 1421, 1424, 1428 § 2, 1435. A livello della Sede Apostolica si può ricordare la partecipazione dei laici nel Pontificio Consiglio pro Laicis (Costituzione apostolica «Pastor Bonus», art. 132).

(54) Can. 129 § 2. La terminologia equivoca utilizzata dalla norma («cooperari possunt») ha indotto parte della dottrina ad accogliere un'interpretazione ristretta della partecipazione dei laici al potere di giurisdizione, nel senso che non riceverebbero in proprio la titolarità del potere ma sarebbero solo chiamati a collaborare all'esercizio di una funzione altrui (PETRONCELLI, *I laici e la «potestas iudicialis» nel codice canonico*, in *Raccolta di scritti in onore di Fedele*, Perugia, 1984, 369-382; PUNZI NICOLÒ, *Riflessioni sul concetto di laico nel nuovo Codex*, *ibidem*, 383-392) ovvero potrebbero ricevere solo un potere delegato, non ordinariamente annesso ad un ufficio (BEYER, *De natura potestatis regiminis seu iurisdictionis recte in Codice renovato enuncianda*, cit., 98-145; STICKLER, *De potestatis sacrae natura et origine*, cit., 65-91). Per una concezione più aperta, invece, si veda BERLINGÒ, *I laici nella Chiesa*, in AA. VV., *Il fedele cristiano*, Bologna, 1989, 185-232.

(55) Can. 150. Si distingue tra funzioni necessariamente riservate all'ordo, che per loro natura richiedono la consacrazione sacerdotale, e funzioni normalmente o storicamente riservate all'ordo, che possono in via eccezionale, sussidiaria, o in seguito a diversa previsione normativa, essere amministrate anche da chi non sia ordinato (HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 208-212).

(56) È richiesto, ad esempio, il presbiterato per accedere alla dignità cardinalizia (can. 351 § 1) o per ricevere l'ufficio di vicario giudiziale (can. 1420 § 4) o di uditore rotale (art. 3 delle Normae S. Romanae Rotae Tribunalis, 16-1-1982, in A.A.S., LXXXIV, 1982, 491). Tuttavia, è sempre possibile ottenere la dispensa dalle statuizioni di diritto ecclesiastico di origine umana.

(57) Can. 274 § 2 e art. 7 della costituzione *Pastor Bonus*.

(58) Secondo Berlingò l'espressione «potestas regiminis» dei suddetti canoni deve essere intesa in senso enfatico, inclusiva cioè della piena animarum cura (*Il Pontificio Consiglio per i laici*, in AA. VV., *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, cit., 450).

### 3. Il sistema centrale di governo: principi strutturali e dinamici.

La Chiesa è stata incardinata da Cristo sull'autorità degli Apostoli e di Pietro, loro capo, i quali sono stati

da Lui resi partecipi della Sua stessa potestà ed investiti della missione di presiedere e guidare il Popolo di Dio verso la salvezza (59). Siffatta funzione apicale si trasmette per divina istituzione al Romano Pontefice e ai Vescovi, che continuano in linea ininterrotta il primato petrino e gli altri ministeri apostolici, assumendo il ruolo di Pastori della comunità universale e delle singole comunità particolari (60). A questi centri essenziali della struttura ecclesiale sono stati successivamente affiancati altri soggetti subordinati, creati dal diritto canonico per migliorare l'assetto burocratico di governo e rendere più efficiente e fruttuoso lo svolgimento delle relative attività. L'intero sistema è stato poi regolato nel corso della storia della Chiesa con norme progressivamente più adeguate a garantire la razionalità e la certezza nell'organizzazione e nell'operatività del munus regendi. In tal modo, la volontà costituzionale del Fondatore sussiste oggettivamente in un complesso organico positivo, irreformabile negli elementi di derivazione divina, sempre perfezionabile in quelli storici di provenienza umana.

In prospettiva tecnico-giuridica, le linee fondamentali dell'apparato centrale della Chiesa constano di un insieme istituzionalizzato di uffici ed organismi, prefigurati in maniera astratta, indipendentemente dall'identità dei soggetti titolari, tra i quali sono ripartiti i molteplici compiti della funzione pubblica di governo (61). Le diverse figure organizzative si trovano così ordinate in un sistema giuridico unitario, che definisce i reciproci rapporti di composizione strutturale e di coordinamento funzionale.

Per quanto riguarda l'assetto costituzionale, il Romano Pontefice e i Vescovi ricevono direttamente da Cristo il ministero di Pastori della Chiesa universale e delle comunità particolari, compito di vertice che richiede la pienezza delle prerogative necessarie a reggere il Popolo di Dio. Gli uffici capitali sono pertanto depositari, a titolo proprio e ordinario, dell'intera potestà di giurisdizione e presiedono inscindibilmente allo svolgimento delle relative funzioni di legislazione, amministrazione e decisione dei giudizi (62). In ragione di siffatta concentrazione di competenze a livello apicale, l'organizzazione dei diversi compiti di governo non dà origine ad apparati burocratici autonomi, ma configura al contrario un sistema unitario, indifferenziato alla fonte. Di conseguenza, risulta impossibile teorizzare nell'ordinamento canonico una completa separazione in senso soggettivo-formale delle tradizionali attribuzioni di giurisdizione, pur concettualmente distinte in base all'elemento sostantivo-materiale (63).

Si deve peraltro sottolineare come il Codice del 1983, rispondendo a un'esigenza di maggiore giustizia ed efficienza nella disciplina dei poteri pubblici (64), abbia previsto e promosso a livello subordinato il trasferimento stabile di alcune mansioni di gover-

no a determinati centri operativi ausiliari (65). Tale distribuzione di incarichi, tuttavia, attuata principalmente secondo la tecnica della vicarietà, sembra corrispondere maggiormente al criterio pratico di individuare i collaboratori abituali nell'esercizio delle funzioni, piuttosto che di realizzare l'istanza garantistica di una rigorosa divisione di poteri tra articolazioni indipendenti (66). Una rigida ripartizione di competenze, del resto, sarebbe difficile da conciliare con l'intrinseca elasticità del regime canonico e la flessibilità delle forme utilizzate per regolare l'esercizio della giurisdizione. All'autorità superiore, infatti, risulterebbe sempre possibile derogare i limiti di un mandato precedentemente stabilito, ovvero superare lo schema dei conferimenti dati in via ordinaria ad uffici oggettivamente precostituiti, e ricorrere al metodo delle assegnazioni ad personam (67). L'usuale sistema di vicarietà implica la partecipazione degli uffici derivati ai ministeri di cui sono titolari in radice i Pastori delle comunità (68). Nei limiti delle loro attribuzioni, i vicari esercitano le stesse facoltà e gli stessi poteri che sono propri del soggetto di vertice, agiscono nel suo nome (69), e devono rimanere ad esso uniti in fedele identità di intenti e volontà (70). Si viene così a delineare un fenomeno di concorso di giurisdizioni, in quanto l'autorità primaria mantiene integre le proprie funzioni nelle materie deferite ai centri subordinati e le può esercitare anche personalmente trattando direttamente la questione in seguito ad avocazione o sostituzione (71), ovvero può riformare, revocare o annullare i provvedimenti di grado inferiore in sede di controllo gerarchico (72).

Nondimeno, non si può affermare che tra le due figure sussista un rapporto di immedesimazione, secondo il quale l'agente vicario sarebbe preposto simultaneamente, benché in posizione subordinata, al medesimo ufficio del soggetto capitale, cosicché gli atti del primo varrebbero come compiuti dal secondo (73). Del pari, non si può neppure sostenere una relazione di rappresentanza, in base alla quale gli effetti dell'attività dell'inferiore verrebbero imputati direttamente al superiore (74). Al contrario, nell'ambito specifico devoluto alla sua cura, il vicario diviene titolare di una competenza ordinaria e stabile, oggettivamente connessa ad un ufficio distinto da quello primario, e di conseguenza imputa a se stesso i risultati del suo operato (75). L'alterità dei ruoli istituzionali e la responsabilità in proprio di ciascun soggetto si deducono chiaramente dalla stessa struttura normativa del sistema: la funzione vicaria non viene sospesa a seguito del deferimento di una questione di sua spettanza all'autorità superiore (76); la cessazione dalla carica del dante causa non estingue necessariamente il mandato nella carica dipendente (77); contro gli atti dell'inferiore è dato al terzo che

ne sia pregiudicato il ricorso amministrativo all'istanza immediatamente superiore (78).

Per i caratteri sopra delineati, la tecnica della vicarietà si distingue anche dal metodo pubblicistico del decentramento autarchico o organico (79) delle funzioni. Questa forma presuppone che l'ufficio inferiore abbia ottenuto una competenza esclusiva a trattare le questioni di sua pertinenza e sia investito insieme della facoltà di deciderle in via autonoma e definitiva, così da non tollerare alcun controllo gerarchico sulle stesse ma consentire solo la loro impugnazione avanti agli organi giudiziari (80). Nell'ordinamento canonico, invece, si può parlare di mera deconcentrazione di compiti dall'ufficio primario ai centri subordinati, in quanto il ministero di Pastore non può soffrire alcuna limitazione nella sua personale e piena responsabilità di capo della comunità, e quindi conserva necessariamente l'esercizio dei suoi poteri in ogni ambito della missione ecclesiale, pure nel campo di azione affidato alla collaborazione altrui (81).

Corollario dell'istituzione divina dei ruoli capitali e della concentrazione al vertice della potestà di giurisdizione è la strutturazione in base al principio gerarchico dei centri subordinati all'autorità suprema e individuati attraverso le diverse tecniche di ripartizione. Questa particolare relazione giuridica si instaura tra le figure operative che appartengono al medesimo complesso organizzativo, partecipano ad una comune sfera di competenza oggettiva, ma sono ordinate secondo una diversa posizione funzionale che le vincola per gradi successivi (82). Tale collegamento implica la supremazia dell'autorità sovraordinata su quelle ad essa soggette, che si manifesta nei diversi modi di far prevalere la sua volontà e di condizionare la loro azione, in misura più o meno intensa. La preminenza del superiore include generalmente i poteri di dominare, trasferire o rimuovere i titolari degli incarichi inferiori (83), di controllare in forma preventiva o successiva il loro operato (84), di sostituirsi o avocare a sé la trattazione di alcuni affari (85), di impartire ordini (86), direttive (87) o istruzioni, di promuovere azioni disciplinari ed irrogare le relative sanzioni.

Il sistema gerarchico risulta funzionale all'attuazione concorde del governo ecclesiale, ripartito tra diversi agenti. Il principio di unità sussiste incardinato nel carisma pastorale dei ministeri di vertice ed è diretto a garantire l'armonico svolgimento della missione comune e promuovere l'efficace realizzazione delle sue finalità. Un'eguale esigenza di uniformità d'azione e di coerenza di obiettivi ispira pure gli istituti di coordinamento attivo che, al di fuori di un vero rapporto di subordinazione, riconoscono a determinati organismi un potere di indirizzo e di direzione su

soggetti di pari livello, allo scopo di concretare una migliore intesa e collaborazione (88).

L'ordinazione verticistica dei ruoli di giurisdizione, tuttavia, viene inquadrata dalla Chiesa nella generale dimensione di comunione del Popolo di Dio, che costituisce la struttura ontologica dell'organizzazione gerarchica. Tale realtà, si è visto, possiede un fondamento sacramentale, poiché scaturisce dalla partecipazione battesimale dei fedeli al munus regendi e, per quanto riguarda specificamente l'assetto delle potestà pubbliche, consiste nell'inerenza e derivazione di ogni competenza dall'investitura originaria degli uffici costituzionali, i cui titolari sono rivestiti della pienezza dell'ordine sacro. Ai vertici del sistema ecclesiale il rapporto di comunione trova un'espressione significativa nell'appartenenza dei Vescovi e del Romano Pontefice all'unico Corpo Apostolico, in virtù della medesima consacrazione episcopale, che li rende titolari solidali delle funzioni universali e crea tra loro effettivi vincoli d'affetto collegiale (89). La relazione di comunione si sviluppa, poi, e si estende ai centri subordinati che sono investiti in forma vicaria o delegata di una parte della missione delle autorità primarie. I ministeri inferiori occupano una posizione di stretta dipendenza e collaborazione con i ruoli apicali e, di conseguenza, si inseriscono nella medesima dinamica di coesione e di affinità che intercorre tra gli uffici costituzionali (90). La radice comunione della funzione di governo comporta l'osservanza del principio di corresponsabilità nello svolgimento dei molteplici compiti da parte delle diverse figure operative. Il concetto implica, innanzitutto, l'assunzione e l'adempimento coscienzioso del proprio mandato e, inoltre, la valorizzazione e la promozione dei particolari incarichi, competenze, interessi e autonomie sostenuti da altri per l'edificazione della comunità. Queste dinamiche di collegamento si attuano in varie maniere all'interno dell'apparato burocratico centrale, sia lungo la linea delle relazioni gerarchiche (91), sia sul piano della cooperazione tra eguali (92). Alcune di esse sono istituzionalizzate in meccanismi appositamente predisposti; altre, invece, vengono affidate all'iniziativa dei singoli soggetti.

(59) *Lumen gentium*, n. 19. Esortazione «*Pastores dabo vobis*», n. 14.

(60) *Lumen gentium*, n. 20.

(61) Si accoglie una visione istituzionale delle funzioni, che sono state attribuite all'ente-Chiesa come unità organica, anziché alle singole persone come privilegio personale. Per un'analisi approfondita di questa concezione si rinvia a HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 157-172.

(62) *Lumen gentium*, nn. 19-24; cann. 331, 333 e 391 § 1.

(63) Per ulteriori considerazioni sull'attuale sistema di ripartizione dei poteri di governo nella Chiesa si veda, da ultimo: ZUANAZZI, *Contributo all'individuazione di una struttura deontica della funzione amministrativa a servizio della comunione*

ecclesiale, in AA. VV., *Ius in vita et in missione Ecclesiae*, Atti del Symposium Internationale Iuris Canonici, Città del Vaticano 19/24-4-1993, in corso di pubblicazione.

(64) *Principia quae Codicis iuris canonici recognitionem dirigant*, in *Communicationes*, I, 1969, 82-83, nn. 6-7.

(65) Per l'organizzazione dell'apparato centrale il can. 360 rinvia alla lex propria della Curia Romana, successivamente promulgata da Giovanni Paolo II con la Costituzione apostolica *Pastor Bonus* del 28-6-1988 (si veda l'analisi specifica svolta *infra* al par. 7). Per le Chiese particolari il can. 391 § 2 prevede la distribuzione delle competenze amministrative e giudiziarie tra uffici differenti, disciplinati dalle norme sulla curia (cann. 469-475) e sul tribunale (can. 1419-1437) della diocesi.

(66) La tradizione canonica conosce due tipi di vicarietà: l'una con funzione di sostituzione dell'autorità primaria nel caso di assenza, impedimento o cessazione; l'altra con funzione di collaborazione. Nella prima ipotesi, il sostituto fa le veci dell'ufficio principale ed esercita per un periodo limitato le sue mansioni, salvo i limiti che derivano dalla natura dell'affare, dalle restrizioni stabilite dal diritto e dal principio generale per cui «sede vacante nihil innovetur». Si vedano per la Sede Apostolica i poteri del Collegio dei Cardinali (artt. 1-6, Costituzione apostolica, *Romani Pontifici eligendo*, 1°-10-1975, in A.A.S., LXVII, 1975, 613-614); per le Chiese particolari le competenze del Vescovo ausiliare o del collegio dei consultori e dell'amministratore diocesano nei cann. 419, 421-430; per la parrocchia l'incarico dell'amministratore parrocchiale nei cann. 539-540. Nella seconda ipotesi, invece, al collaboratore viene trasferita in modo stabile una parte delle competenze del superiore, che deve svolgere contemporaneamente all'esercizio dell'ufficio principale e nella medesima sede. Appunto quest'ultima figura, che realizza la deconcentrazione delle funzioni, viene analizzata nel presente discorso. Sul tema si vedano: DELGADO, *Desconcentración orgánica y potestad vicaria*, cit., *passim*; LOMBARDIA, *Lezioni di diritto canonico*, cit., 159-161; LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit., 168-181; VIANA, *Naturaleza canónica de la potestad vicaria de gobierno*, cit., 99-130; ID., *La potestad de los dicasterios de la Curia Romana*, cit., 84-91; HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 194, 243-246.

(67) Si vedano le precisazioni svolte immediatamente appresso sui poteri gerarchici del superiore e gli approfondimenti del par. 4 sul metodo della delegazione.

(68) Non tutte le facoltà delle autorità primarie possono essere devolute agli uffici inferiori: vi sono infatti alcuni limiti per le funzioni necessariamente inerenti al ministero capitale (si pensi, ad esempio, ai carismi di infallibilità e indefettibilità, o ai poteri supremi propri del munus petrinum) o quelle relative alla persona del titolare (come le abilitazioni che discendono dall'ordinazione in sacris), ovvero quelle che dal diritto vengono riservate ai superiori (si vedano le restrizioni al trasferimento vicario del potere legislativo poste dal can. 135). Sul tema: HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 274-275.

(69) Da qui l'origine del termine di vicario, volto a designare colui che agisce in nome altrui. Si sottolinea giustamente come in realtà tutti i poteri nella Chiesa siano vicari del ministero originario di Cristo (BERLINGO, *Dal «mistero» al «ministero»: l'ufficio ecclesiastico*, cit., 117).

(70) Can. 480; *Pastor Bonus*, *Introduzione*, n. 8.

(71) Cann. 139; 1405 § 1 n. 4, 1417, 1444 § 2.

(72) Can. 1737.

(73) Sostengono questa concezione: WERNZ, *Ius decretalium*, II, 2, Prati, 1915, 637; VERMEERSCH-CREUSEN, *Epitome iuris canonici*, I, Parisii-Bruxellis, 1949, 365; DE PAOLIS, *La natura della potestà del Vicario generale. Analisi storico-critica*, Roma, 1966, 147; PALOMO GONZÁLEZ, *Vicario general, vicarios episcopales, delegados*, in AA. VV., *La Curia episcopal. Reforma y actualización*, Salamanca, 1979, 80 ss. Per una recente riproposizione

della tesi si veda: GARCÍA HERVÁS, *Presupuestos constitucionales de gobierno y la función judicial en la Iglesia*, cit., 261-263.

(74) Aderiscono a questa posizione: CIPROTTI, *Lezioni di diritto canonico. Parte generale*, Padova, 1943, 179; CABREROS DE ANTA, *El derecho de representación*, in *Estudios canónicos*, Madrid, 1956, 180 ss.; ROUCO VARELA, *El ministerio episcopal y la organización de la Curia*, in AA. VV., *La Curia episcopal. Reforma y actualización*, cit., 25.

(75) Il vicario, benché agisca in nome altrui, è titolare di proprie funzioni: LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit., 173-181; VIANA, *Naturaleza canónica de la potestad vicaria de gobierno*, cit., 122-130; BERLENGO, *Dal «mistero» al «ministerio»: l'ufficio ecclesiastico*, cit., 116-117.

(76) Can. 139 § 1; 1417 § 2.

(77) La regola generale è stabilita nel can. 184 § 2. Si veda, altresì, per i Legati pontifici il can. 367, per i vicari generali o episcopali insigniti della dignità di Vescovo ausiliare il can. 409 § 2, per i vicari giudiziali il can. 1420 § 5. Le previsioni contrarie discendono da peculiari ragioni di opportunità connesse al particolare rapporto di fiducia che deve esistere tra superiore ed inferiore: can. 481 per gli uffici della curia diocesana; art. 6 della Pastor Bonus integrato dall'art. 44 del *Regolamento generale della Curia Romana* per i capi e i membri dei Dicasteri della Sede Apostolica, ad eccezione degli uffici di Camerlengo della Chiesa Romana, Penitenziere maggiore e Decano della Rota Romana.

(78) Cann. 1734 § 3 n. 1, 1737. Contro gli atti dei Dicasteri della Curia Romana è esperibile il ricorso straordinario al Romano Pontefice (can. 1417 § 1) ovvero, in via giudiziale, l'impugnativa avanti alla Sectio Altera della Segnatura Apostolica (can. 1445 § 2, art. 123 della costituzione Pastor Bonus). In ordine agli atti emanati o confermati in forma specifica dal Papa, il fedele può chiedere allo stesso Pastore Supremo la riforma del provvedimento o la concessione del sindacato giudiziario sullo stesso (can. 1405 § 2). Sul tema si vedano: DI FELICE, *La «confirmatio Pontificis» e la «aperitio oris» come ricorsi ed interventi straordinari circa i provvedimenti ed atti amministrativi*, ME, XCIX, 1974, 223-235; LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit. 180-181, 659-664, 670-672.

(79) L'uno concerne il trasferimento di funzioni tra enti diversi; l'altro la devoluzione di affari da un ufficio superiore ad uno inferiore della medesima pubblica amministrazione. Per approfondimenti, si rinvia a: SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, cit., 364-369.

(80) Nel periodo precedente alla riforma del Codice di diritto canonico era stata fatta la proposta di introdurre tale sistema anche nell'ordinamento della Chiesa: DELGADO, *Desconcentración organica y potestad vicaria*, cit. Aderivano a questa impostazione: SOUTO, *La función de gobierno*, cit., 180-215; LOPEZ ALARCÓN, *Jerarquía y control administrativo*, cit., 245-286.

(81) Non si può disgiungere la titolarità della funzione dalla possibilità attuale del suo esercizio. In questo senso: VIANA, *Naturaleza canónica de la potestad vicaria de gobierno*, cit., 121.

(82) Sul principio gerarchico si veda: LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit. 178-179.

(83) Can. 148. Per quanto riguarda la disciplina della Curia Romana si veda la trattazione specifica nel par. 7.

(84) Sono modalità preventive le consultazioni, informazioni, approvazioni o conferme relative agli affari di maggiore importanza (cann. 407, 480). Sono sindacati successivi l'annullamento o la revoca dei provvedimenti in sede di autotutela o di ricorso amministrativo contenzioso (can. 1737).

(85) Can. 139.

(86) Cann. 471, 480.

(87) Cann. 473 § 1, 480.

(88) Can. 473 §§ 2-4. Si vedano i particolari organismi e meccanismi di coordinamento dell'attività dei dipartimenti della Sede Apostolica previsti dalla lex propria (esaminati *infra* al par. 7). Non sembrano tuttavia rientrare in questa categoria le

funzioni di sovrintendenza su interi ambiti pastorali della missione ecclesiale attribuiti ai Dicasteri della Curia Romana, in quanto si tratta di poteri vicari, derivati dalla potestà universale del Romano Pontefice, e che pertanto operano sul piano dei rapporti gerarchici tra Chiesa universale e comunità particolari. (89) Sull'indole comunionale del sacerdozio ministeriale si veda l'*Esortazione apostolica «Pastores dabo vobis»*, cit., n. 17.

(90) In questa prospettiva si pensi alle precisazioni contenute nella costituzione Pastor Bonus (Introduzione, n. 11), in merito alla partecipazione della Curia Romana al servizio di unità del Romano Pontefice.

(91) Si ricordano le richieste di informazioni prima di prendere una decisione (can. 212 § 3) o le continue e sollecitate consultazioni dei soggetti competenti da parte dei superiori (per la Chiesa particolare si vedano, a titolo esemplificativo, i cann. 384, 493, 494 § 1, 495 § 1, 500 § 2, 502 § 1). Per la Sede Apostolica si rinvia al par. 7.

(92) Nell'ambito del governo centrale, le riunioni interdicasteriali per valutare insieme le questioni di comune pertinenza (*infra*, par. 7).

#### 4. Le tecniche di organizzazione.

L'investitura in una carica ufficiale dell'apparato pubblico di governo ecclesiastico avviene, come si è già accennato, con la missio canonica, vale a dire l'atto giuridico che abilita un soggetto a svolgere una o più funzioni per l'istituzione salvifica e ne determina la precisa sfera di competenza in rapporto agli altri ministeri. Tale mandato rappresenta lo strumento di rilevanza ecclesiale delle vocazioni e abilità individuali, che vengono svolte a titolo pubblico e in vista di un interesse comune, assumendo per questo la qualifica di azioni della stessa comunità (93).

Il conferimento delle missioni viene realizzato attraverso vari modelli. L'incarico può già trovarsi astrattamente predefinito nella scala oggettiva dei ruoli, previamente all'assegnazione ad un preciso titolare, oppure può essere individuato e stabilito appositamente in riferimento a soggetti concreti. Inoltre, l'investitura può fondarsi esclusivamente su di un atto unilaterale del superiore, ovvero richiedere un precedente negozio paritetico di accordo tra le persone interessate (94). Infine, l'abilitazione viene data generalmente tramite formalità espresse, ma può accadere che venga riconosciuta in modo implicito sul presupposto di determinate condizioni (95). Le diverse tecniche di organizzazione si riconnettono al differente contenuto delle attribuzioni e comportamenti, di conseguenza, un distinto regime dei singoli compiti. L'ordine di ripartizione e di esercizio della giurisdizione appare pertanto un sistema complesso, articolato in molteplici figure e disciplinato secondo regole variabili ed elastiche, che permettono un continuo adattamento dei ruoli pubblici alle mutevoli esigenze del Popolo di Dio. La norma suprema della *salus animarum* esige infatti che sia garantita non tanto la rigida osservanza di forme giuridiche prefissate, quanto l'efficacia sostanziale della funzione nella realizzazione dei suoi fini specifici.

L'assunzione di una serie di funzioni in un ufficio

precostituito in modo obiettivo e astratto, indipendentemente dalla persona del titolare, configura il metodo ordinario per ripartire secondo criteri razionali e sicuri l'esercizio delle attività di giurisdizione, ed è appunto lo strumento tecnico che delinea le strutture permanenti dell'assetto di governo della Chiesa (96). Secondo la definizione del can. 145 § 1: «*officium ecclesiasticum est quodlibet munus ordinatione sive divina sive ecclesiastica stabiliter constitutum in finem spiritualem exercendum*» (97). Il testo sottolinea la dimensione oggettiva o, meglio, funzionale (98) di questo modulo operativo, che consolida in uno schema unitario il complesso delle mansioni preordinate e dirette a perseguire uno scopo specifico della missione ecclesiale. La creazione di uffici risulta quindi un sistema per conferire rilevanza e conformazione giuridica stabile ai molteplici ministeri che compongono il munus regendi del Popolo di Dio (99), mediante la loro erezione in istituzioni pubbliche certe e durature. L'individuazione dei centri operativi avviene previamente alla designazione dei soggetti agenti, ricorrendo alla tecnica di delimitare le sfere oggettive di competenza dei diversi ruoli sociali, in base all'ambito materiale, alla circoscrizione territoriale ed alla posizione gerarchica nell'organizzazione burocratica.

La stessa formula del can. 145 § 1 evidenzia peraltro l'aspetto soggettivo-deontologico dell'ufficio, quale mandato che viene conferito ad una determinata persona e deve essere esercitato in conformità al fine spirituale dell'apostolato salvifico, come un servizio a beneficio della comunità (100). Colui che viene preposto alla carica con regolare provvista dell'autorità competente (101), diviene titolare delle funzioni ad essa pertinenti ed è legittimato a svolgerle per conto della Chiesa. Al proprio status personale il funzionario viene così a cumulare le varie e composite situazioni giuridiche soggettive pubbliche connesse alla competenza istituzionale dell'ufficio e che sono necessarie per una sua efficace realizzazione (102). Tra queste attribuzioni può essere ricompresa anche una porzione di potestà di giurisdizione, che in tal caso viene considerata ordinaria, in quanto si acquisisce in ragione della stessa investitura (mediante officio) (103). Siffatta inerenza ad un ruolo precostituito la distingue dalla potestà delegata, che viene invece concessa alla persona per un incarico specifico, indipendentemente dal suo inserimento nelle strutture stabili dell'organizzazione gerarchica (104). La potestà ordinaria, a sua volta, viene definita come propria, quando è posseduta dall'autorità a titolo originario (105), oppure come vicaria, nell'ipotesi contraria che sia ricevuta in forma derivata dall'ufficio superiore (106).

L'impostazione dell'ufficio come un'istituzione oggettiva stabile dell'assetto burocratico della Chiesa

ha sollevato in dottrina la questione intorno alla sua natura, se debba cioè riconoscersi o meno allo stesso una soggettività autonoma dall'identità del titolare. La tesi sostenitrice della personalità giuridica degli uffici ecclesiastici, quanto meno di quelli principali, si richiama ad una visione oggettiva della potestà nell'ordinamento canonico, che non è appannaggio di prerogative individuali, ma sussiste in capo all'ente salvifico per volontà divina e viene suddivisa attraverso le sue linee organizzative (107). Benché non si possa far valere alcuna disposizione esplicita del Codice a favore della soggettività giuridica dell'ufficio tout court (108), la rilevanza di questo modulo operativo viene fondata su diverse argomentazioni tratte dal sistema normativo, che conducono a configurarlo come una struttura permanente, tributaria in proprio di specifiche funzioni (109). L'appartenenza istituzionale della competenza al ruolo oggettivo e non all'individuo fisico sarebbe confermata, secondo l'opinione in esame, da quegli istituti che permettono di considerare permanentemente attiva ed efficace la carica, pur durante l'assenza del titolare o in mancanza di un soggetto legittimamente investito (110).

La tesi diretta all'opposto a negare la consistenza autonoma dell'ufficio sottolinea la natura personale del potere nella Chiesa e afferma che solo l'uomo è il protagonista della missione ecclesiale e può divenire titolare delle sue funzioni, mentre si esclude ogni attribuzione fittizia ad un ente giuridico (111). In conformità a tale assunto, l'ufficio viene considerato un mero paradigma astratto di competenza, che viene costituito esclusivamente per essere assegnato ad una persona fisica e rimane quindi privo di operatività se manchi il soggetto che lo concretizza e lo rende effettivamente attivo (112).

Entrambe le posizioni esposte esprimono una parte di verità, che può essere accolta senza peraltro assolutizzare una prospettiva a scapito dell'altra. In realtà, non si può non constatare il carattere complesso della nozione di ufficio, quale risulta dalla combinazione del duplice aspetto statico-oggettivo e dinamico-soggettivo (113).

Come strumento organizzativo, l'ufficio è un'istituzione giuridica che ipostatizza una serie di funzioni in un nucleo unitario, identificandole in modo previo e indipendente dal loro conferimento ad una persona fisica determinata. La configurazione stabile del ministero comporta l'ammissione di una certa soggettività, che lo costituisce punto di riferimento di situazioni giuridiche e lo rende suscettibile di mettersi in rapporto con altri enti o organismi all'interno dell'apparato burocratico. Tale riconoscimento non implica però necessariamente l'acquisizione della personalità giuridica, che, eventualmente, potrà essere concessa dall'autorità ecclesiastica in base a di-



verse valutazioni, per raggiungere ulteriori e specifici obiettivi rispetto alla semplice esistenza ed operatività dell'ufficio (114).

Come ruolo operativo, tuttavia, è altrettanto vero che la sfera astratta di competenza non si può attivare se non venga data ad una persona fisica che la incorpori, ne assuma la titolarità delle attribuzioni e le gestisca per perseguire i suoi fini particolari (115). L'ufficio risulta quindi il mezzo attraverso il quale il fedele acquista o perde un incarico pubblico nella missione della chiesa (116) e diviene responsabile di fronte alla comunità del modo in cui lo esercita (117). Nondimeno, ai fini della configurazione istituzionale del ministero, risulta indifferente l'identità concreta della persona fisica che lo riveste, in quanto le conseguenze giuridiche dell'operato vengono sempre imputate direttamente al ruolo inteso in senso oggettivo. Da ciò consegue la continuità dell'essenza dell'ufficio nonostante il succedersi dei diversi titolari o l'intercambiabilità dei soggetti abilitati a svolgerne le funzioni.

A seconda della rilevanza interna o esterna della rispettiva cerchia di competenza, la dottrina giurispubblicistica conosce la distinzione tra il concetto di ufficio, mero modulo organizzatorio di ripartizione del lavoro previsto dalle disposizioni interne all'apparato, e quello di organo, centro di attribuzione di funzioni, definito dalle norme generali valide anche nei confronti dei terzi estranei all'amministrazione (118). Quest'ultima figura rappresenta l'unità operativa attraverso la quale l'istituzione pubblica agisce ed entra in rapporto con gli altri soggetti dell'ordinamento. Tra lo strumento burocratico e la compagine cui appartiene non vi è un rapporto bilaterale di rappresentanza, che presupporrebbe l'alterità tra le parti e la produzione diretta nella sfera giuridica del rappresentato dei soli effetti giuridici causati dal rappresentante, bensì un nesso di immedesimazione sostanziale, conseguente all'inerenza dell'organo nella struttura costitutiva dell'ente e tale da far imputare allo stesso l'intera attività posta in essere dal titolare dell'ufficio.

In connessione al tema della titolarità delle funzioni nella Chiesa, è sorta in diritto canonico la questione relativa all'applicabilità o meno della categoria di organo nell'assetto del governo ecclesiale (119). Parte della dottrina, infatti, considera questa nozione contraria al principio che vuole la persona fisica destinataria precipua delle potestà provenienti da Dio, al di fuori di un rapporto di dipendenza strumentale dall'istituzione giuridica. Le argomentazioni addotte sono peraltro molto diverse.

Una prima opinione si richiama alla natura personale del potere nella Chiesa e sottolinea il contributo unico ed originale apportato da ciascun fedele alla realizzazione della missione ecclesiale, in guisa che

la sua azione non possa essere ridotta allo schema dell'imputazione totale all'ente pubblico (120). Siffatta visione dottrinale preferisce applicare agli organismi burocratici ecclesiali il sistema della rappresentanza tra soggetto ed istituzione, in quanto lo considerano più adeguato a rispettare sia la titolarità originaria delle funzioni nell'individuo umano, sia la scissione tra la condotta dell'agente, che rimane espressione del suo cammino individuale, e gli effetti giuridici che vengono attribuiti all'ufficio.

Le motivazioni prospettate non paiono tuttavia idonee a confutare in modo decisivo l'utilizzazione della figura dell'organo. Sembra piuttosto necessario mantenere distinta la validità tecnica di un modulo di ripartizione preordinato a regolare le funzioni di governo in base a criteri di razionalità e certezza, dalla partecipazione responsabile di ogni cristiano ai munera Ecclesiae, vocazione che non viene affatto sminuita, ma anzi valorizzata, dalla sua assunzione nei ruoli ufficiali della scala gerarchica. Inoltre, il vincolo di preposizione organica comporta il riferimento diretto all'ufficio non di qualsiasi comportamento del titolare, ma esclusivamente di quegli atti che siano esplicazione dei compiti pertinenti alla carica, e come tali siano stati svolti per un fine pubblico e nell'interesse della comunità.

Una seconda opinione, invece, appunta l'attenzione sulle autorità primarie della Chiesa, per rilevare come queste abbiano ricevuto la potestà di governo piena e ordinaria sull'intera comunità ecclesiale o sui suoi raggruppamenti particolari, direttamente a titolo personale dal divino Fondatore, e non dal coetus fidelium loro affidato (121). I pastori esercitano la propria autorità in nome di Cristo, non dell'istituzione giuridica cui sono preposti, e di conseguenza non possono essere considerati suoi organi in senso tecnico (122).

Invero, non si può non riconoscere un duplice ruolo dei ministeri di vertice. Da un lato, sono uniti da un particolare vincolo di comunione con la circoscrizione ecclesiastica, eretta in persona giuridica (123), di cui hanno la presidenza e ne gestiscono i diritti nei confronti degli altri soggetti: in questa prospettiva possono essere definiti in certo qual modo organi, rispettivamente della Chiesa universale o dei suoi raggruppamenti particolari. Dall'altro, rivestono una posizione personale con funzioni non riferibili all'ente giuridico, e in questo contesto si può loro applicare la figura specifica di organi, come uffici istituzionalizzati, che però imputano a se stessi la relativa attività, in quanto sono dotati di soggettività autonoma (124). Peraltro, la carica di capo di una comunità conserva sempre una struttura oggettiva, che non si identifica con una determinata persona fisica ma sussiste permanentemente eguale nel succedersi dei diversi titolari.

A complemento della tecnica di ripartizione delle competenze tra uffici precostituiti, nell'apparato di governo ecclesiastico si è sempre fatto ricorso, in modo regolare, al sistema di delegare ad personam alcuni incarichi specifici delle funzioni di giurisdizione (125). Si tratta di una forma di attribuzione individuale di situazioni giuridiche pubbliche, che viene realizzata per motivi di fiducia nei confronti di soggetti accuratamente individuati in base alle loro qualità personali, a prescindere da qualsiasi inserimento organico nelle strutture burocratiche (126).

La missione spettante per delega si distingue da quella ordinaria, annessa all'ufficio (127), in ragione dei caratteri di concretezza e transitorietà, conseguenti al fatto che viene creata appositamente per essere deferita ad una persona determinata e per raggiungere uno scopo preciso (128). I limiti materiali, spaziali e temporali del conferimento vengono stabiliti puntualmente dal provvedimento costitutivo, unitamente alle eventuali modalità essenziali di esercizio, e rappresentano i termini necessari entro i quali questo può essere validamente adempiuto (129). La durata o prosecuzione stessa del mandato dipendono dalla valutazione discrezionale dell'autorità che l'ha disposto (130).

Analogamente al metodo della vicarietà, la delegazione configura un fenomeno di comunicazione di potere tra il ministero principale e quello derivato, e implica un concorso di giurisdizioni sull'oggetto dell'attribuzione. Il soggetto designato, infatti, viene investito di una parte delle competenze istituzionali del delegante e si sostituisce a questi nello svolgimento delle relative attività, senza escludere tuttavia la possibilità di un intervento diretto del superiore sulla medesima materia (131). Il delegato non assume peraltro un semplice incarico di rappresentanza, né acquista soltanto una mera legittimazione a svolgere particolari incombenze che rimarrebbero radicalmente in capo all'ufficio originario. Al contrario, il suo ruolo, benché derivato, risulta autonomo e distinto da quello dell'ordinario, in quanto colui che ne è investito diventa titolare delle funzioni inerenti oggettivamente alla sua missione (132) ed è direttamente responsabile delle conseguenze del proprio operato di fronte al delegante e all'intera comunità (133). Indipendentemente dalla preesistenza di un rapporto gerarchico, tra le parti si instaura un vincolo di dipendenza nell'ambito interessato dalla delega, in forza del quale l'autorità superiore può controllare il comportamento di quella derivata, impartire direttive, annullarne o riformarne gli atti, revocare l'incarico.

Il diritto canonico conosce diversi tipi di delega, a seconda del diverso titolo costitutivo (134), dell'estensione (135), del numero dei delegati (136). Sono previste inoltre forme speciali di attribuzioni ad

personam che, pur rientrando nell'istituto della delegazione, se ne discostano per alcuni caratteri specifici. Tali sono le facoltà abituali, che constano di particolari concessioni deferite ad un soggetto non per le sue qualità personali, ma in veste di titolare di un ufficio, allo scopo di favorire un migliore adempimento del lavoro (137). Ad esse si applicano le norme generali sulla delega, ma, a causa della singolare connessione oggettiva con una determinata missione, se ne stabilisce il trasferimento ai successori nella stessa carica (138) e la partecipazione alle stesse anche degli uffici vicari (139).

(93) BERLINGO, *Dal «mistero» al «ministero»: l'ufficio ecclesiastico*, cit., 96.

(94) Particolari forme di contrattazione bilaterale, con diversa rilevanza dell'atteggiamento delle parti, sono previste nel *Regolamento generale della Curia Romana*: contratti speciali (art. 9), accordi (art. 14 § 11).

(95) Si tratta dell'istituto canonistico della supplenza di giurisdizione, nelle ipotesi di esercizio di fatto di funzioni pubbliche da parte di un soggetto privo di investitura o con un titolo invalido. Sul tema si veda, da ultimo: ZUANAZZI, *Prospettive di confronto sull'esercizio di fatto di pubbliche funzioni nella Chiesa e nello Stato*, in AA. VV., *Diritto canonico e comparazione*, a cura di Bertolino-Gherro-Musselli, Torino, 1992, 142-182.

(96) Per una sintesi delle dottrine sull'ufficio si vedano, per tutti: LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit., 141-166; BONNET, «Ufficio (diritto canonico)», cit., 680-696 (con ampia bibliografia); MIELE, *Dal vecchio al nuovo canone 145*, in AA. VV., *Studi sul primo libro del Codex iuris canonici*, a cura di Gherro, Padova, 1993, 165-197.

(97) Rispetto al precedente can. 145 del Codice piano-benedettino, il concetto di ufficio viene inteso in modo più ampio, senza distinguere tra un senso più lato ed uno più stretto, riferito all'esercizio di una potestà, ma si ricomprende qualsiasi servizio oggettivamente e teleologicamente orientato ad un fine proprio della Chiesa. Il testo corrisponde sostanzialmente a quello del can. 936 § 1 del *Codex canonum Ecclesiarum Orientalium*.

(98) BONNET, «Ufficio (diritto canonico)», cit., 682; BERLINGO, *Dal «mistero» al «ministero»: l'ufficio ecclesiastico*, cit., 95.

(99) Il concetto di officium è una species del genus più ampio di munus, in quanto comprende solo quegli incarichi oggettivi che siano stati costituiti in modo stabile come carica ufficiale dell'organizzazione ecclesiastica. In tal senso, si vedano: ERDÖ, *Ministerium, munus et officium in Codice iuris canonici*, cit., 429-434; MIELE, *Dal vecchio al nuovo canone 145*, cit., 166.

(100) Per l'interpretazione in questo senso dell'espressione «exercendum»: ERDÖ, *Ministerium, munus et officium*, cit., 433-434; MIELE, *Dal vecchio al nuovo canone 145*, cit., 182-183.

(101) La provvisoria canonica (cann. 146-156) può avvenire in quattro modi: per libero conferimento (cann. 157), per istituzione su presentazione di chi ne ha diritto (cann. 158-163), per accettazione della legittima elezione con eventuale conferma se necessaria (cann. 164-179), per ammissione della postulazione in seguito ad elezione di un candidato privo di un requisito di idoneità (cann. 180-183). La procedura di immissione nell'ufficio si sviluppa in tre fasi: dopo la designazione segue la collazione del titolo giuridico e quindi la presa di possesso. Per un esame puntuale della normativa si veda: LOMBARDIA, *Lezioni di diritto canonico*, cit., 159-160.

(102) Nella sfera dell'ufficio sono generalmente ricomprese molteplici posizioni giuridiche soggettive, di diversa natura: facoltà, diritti, obblighi, doveri, potestà (cfr. can. 145 § 2, 1333 § 1 n. 3). Tali attribuzioni, unificate dal riferimento oggettivo alla carica, possono anche avere un distinto fondamento: alcune

vengono costituite in capo al soggetto con la provvista; per altre, invece, già possedute precedentemente dallo stesso in base ad un altro ufficio o per la propria condizione personale o professionale, l'investitura può estendere l'ambito giuridico di esercizio oppure può concedere l'abilitazione a svolgerle a titolo pubblico. Sui diversi effetti della missio canonica in ordine alle funzioni dell'organizzazione gerarchica si rinvia a: HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 203-206.

(103) Can. 131 § 1.

(104) *Ibidem*.

(105) Can. 131 § 2.

(106) Sulla natura della potestà vicaria si veda *supra* al par. 3.

(107) Sostengono la soggettività dell'ufficio: MAROTO, *Institutiones iuris canonici*, I, Madrid-Roma-Barcellona, 1918, 547; PETRONCELLI, *Contributo alla personalità dell'ufficio sacro nell'ordinamento canonico*, in *Festschrift Stutz*, Stuttgart, 1939, 389-412; RESTIVO, *Personalità dell'ufficio nell'ordinamento canonico*, Palermo, 1942, *passim*; MÖRSBÖR, *De conceptu officii ecclesiastici*, in *Miscellanea in memoriam Card. Petri Gasparri*, in *Apolinaris*, XXXIII, 1960, 82-87; CARON, *Natura del rapporto tra ufficio ed organo nel diritto canonico*, in *Raccolta di scritti in onore di Jemolo*, I, t. 1, Milano, 1963, 111-163.

(108) In entrambe le codificazioni del 1917 e del 1983 non risulta alcuna norma che istituisca come ente l'ufficio. Disposizioni specifiche, invece, attribuiscono la personalità giuridica a determinate realtà allo scopo di creare un centro autonomo di imputazione di situazioni giuridiche, per fini patrimoniali (can. 1409 vet. cod. in merito al beneficio; can. 1274 nov. cod. sui nuovi istituti per il sostentamento del clero; can. 373 sulla diocesi; can. 515 § 3 sulla parrocchia) o di prestigio e di rappresentanza ad extra (can. 113 § 1 in ordine alla soggettività della Chiesa cattolica e della Sede Apostolica). Si tratta peraltro di organismi distinti dalla carica ufficiale ad essi preposta, la cui erezione in persona giuridica viene giustificata da ragioni particolari che sono ulteriori alla semplice esistenza dell'ufficio e dipendono da una scelta discrezionale dell'autorità ecclesiastica. Di conseguenza, non sembra corretta l'estensione della soggettività come principio generale per tutti gli uffici. In questo senso: LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit., 158; BONNET, «Ufficio (diritto canonico)», cit., 689.

(109) Si fa riferimento alle norme che riconoscono una potestà «connessa» all'ufficio e quindi propria dell'istituzione giuridica, non della persona fisica (cfr. cann. 197 § 1 e 154 vet. cod., cann. 131 § 1 e 150 nov. cod.). Si sottolinea pertanto come il soggetto venga investito della funzione in forza dell'assunzione in carica, non per successione personale dal precedente titolare.

(110) Si richiamano all'uopo le norme sui sostituti sede vacante o impedita e sulla supplenza di giurisdizione. In realtà, in queste ipotesi, l'ufficio principale rimane quiescente, mentre subentrano nelle sue funzioni altri uffici con competenza autonoma definita dall'ordinamento (si vedano i canoni citati *supra* nt. 66), ovvero si intramettono dei soggetti estranei che ricevono ad casum la necessaria potestà ex can. 144. Si confrontino: LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit., 160-161; BONNET, «Ufficio (diritto canonico)», cit., 688.

(111) Negano la soggettività dell'ufficio, tra gli altri: SPINELLI, *Considerazioni sul potere ecclesiastico di giurisdizione*, in *Studi in onore di Del Giudice*, II, Milano, 1953, 355-395; BENDER, *Estne officium ecclesiasticum persona moralis?*, in *Questioni attuali di diritto canonico*, Roma, 1955, 75-92; VITALE, *L'ufficio ecclesiastico*, Napoli, 1965, 9-93; ROBLEDÁ, *Officio exercetur potestas*, in *Periodica de re morali canonica liturgica*, LVII, 1968, 482-486; DEL GIUDICE, *Nozioni di diritto canonico*, Milano, 1970, 143; SANDRI, *Organo, rappresentanza e «potestas sacra» nella Chiesa*, Ap., LXIII, 1990, 171-188; BONNET, «Ufficio ecclesiastico», cit., 682-684.

(112) Secondo tale opinione la persona fisica non è un elemento dell'ufficio, né un suo strumento, ma il titolare, colui «che ha» l'ufficio [BONNET, «Ufficio (diritto canonico)», cit., 683].

(113) La nozione complessa di ufficio viene accolta da LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit., 155-161; BERLINGÒ, *Dal «ministero» al «ministero»: l'ufficio ecclesiastico*, cit., 93-106.

(114) LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit., 158.

(115) L'ufficio vacante rimane infatti inerte. Il titolare non è un elemento dell'ufficio, ma l'ufficio in senso soggettivo. Per una tesi conforme nella dottrina pubblicistica, si veda: LAVAGNA, *Istituzioni di diritto pubblico*, Torino, 1982, 566.

(116) Can. 143 § 1.

(117) Per quanto concerne la responsabilità penale si vedano i cann. 1378-1389. Sulla responsabilità disciplinare si ricordano i poteri del superiore di rimuovere, trasferire o privare dell'incarico il soggetto (can. 184 § 1).

(118) LAVAGNA, *Istituzioni di diritto pubblico*, cit., 564-567; SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, cit., I, 191-199; VIRGA, *Diritto amministrativo*, I, Milano, 1989, 49-55.

(119) Per una sintesi delle diverse posizioni si rinvia a: SANDRI, *Organo, rappresentanza e «potestas sacra» nella Chiesa*, cit., 171-188; BONNET, «Ufficio (diritto canonico)», cit., 690-692.

(120) VITALE, *L'ufficio ecclesiastico*, cit., 87 ss.; SANDRI, *Organo, rappresentanza e «potestas sacra» nella Chiesa*, cit., 178-183; BONNET, «Ufficio (diritto canonico)», cit., 691-692.

(121) *Lumen gentium*, n. 21. LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit., 163-164.

(122) L'impiego di tale termine avrebbe un significato solo convenzionale (*ivi*, 164).

(123) Chiesa cattolica can. 113. Diocesi e comunità equiparate can. 373.

(124) Gli organi con personalità giuridica sono conosciuti anche negli ordinamenti statuali (LAVAGNA, *Istituzioni di diritto pubblico*, cit., 566).

(125) Limiti alla possibilità di delega sono stabiliti per la funzione legislativa delle autorità inferiori a quella suprema (can. 135 § 2) e per quella giudiziale dei giudici (*ivi*, § 3). Il ricorso più ampio e sistematico alla delega è invece previsto per la funzione amministrativa o esecutiva (cann. 135 § 3-142). Sul tema si veda: LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit., 183-193.

(126) In quanto costituisce un conferimento non istituzionalizzato nelle linee ordinarie si pone a carico di colui che si assume delegato l'onere di provare l'avvenuta investitura (can. 131 § 3).

(127) Sulla differenza tra potestà ordinaria e potestà delegata si veda *supra* in questo paragrafo.

(128) La delega si estingue sia con il compimento del mandato, sia trascorso il tempo o esaurito il numero dei casi per i quali fu data, sia con il venir meno della causa finale che l'ha giustificata (can. 142 § 1).

(129) Can. 133 §§ 1-2.

(130) In qualunque momento è sempre possibile la revoca della delega da parte del superiore (can. 142 § 1).

(131) Il delegante conserva infatti il proprio potere sull'ambito materiale attribuito al delegato (can. 139 § 1).

(132) Non si può separare il conferimento di un potere soggettivo dall'assunzione oggettiva di una funzione. Per ulteriori considerazioni sull'impostazione in senso funzionale della delega si veda: BERLINGÒ, *Dal «ministero» al «ministero»: l'ufficio ecclesiastico*, cit., 114-116.

(133) L'autonomia dei ruoli si evince dalle stesse norme che prevedono la non estinzione della delega per il venir meno del delegante (can. 142 § 1), la possibilità per il delegato di subdelegare ad altri soggetti (can. 137 §§ 2-3), il ricorso al delegante contro gli atti del delegato (LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit., 187).

(134) Ab homine, se viene conferita con un provvedimento concreto ad una persona determinata; a iure, se viene prevista in modo astratto dal diritto con i verificarsi di determinate

fattispecie (ad esempio cann. 976, 1079-1080, 1357). Per una critica alla permanenza dell'istituto della delega a iure nel diritto canonico, si veda: LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit., 193-195.

(135) Universale, se viene concessa in forma generale per tutte le questioni rientranti in una certa materia (da interpretarsi in senso largo ex can. 138); singolare se invece viene attribuita per un concreto affare (da interpretarsi in senso stretto ex can. 138).

(136) Individuale, se è stata conferita ad una sola persona; plurima se invece riguarda più soggetti. Nella delega plurima i delegati possono essere designati successivamente (can. 141) o simultaneamente. In quest'ultimo caso il mandato può essere in solido, se l'adempimento dell'uno esclude gli altri, oppure collegiale, se tutti devono partecipare alla sua esecuzione (can. 140 §§ 1-3).

(137) Si distinguono le facoltà in senso proprio da quelle in senso improprio. Le prime consistono nel conferimento di situazioni giuridiche soggettive attive, le altre nella concessione di una licenza all'esercizio di una funzione già propria del soggetto (LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, cit., 195-196).

(138) Can. 132 §§ 1-2.

(139) L'estensione è prevista per i vicari generali ed episcopali (can. 479 § 3).

### 5. Le figure operative: a) le autorità primarie.

La classificazione delle figure soggettive dell'organizzazione di governo centrale della Chiesa si basa principalmente sulla distinzione tra le autorità primarie e quelle secondarie.

a) Sono autorità primarie il Romano Pontefice ed il Collegio dei Vescovi, in quanto ricevono direttamente da Cristo e a titolo proprio, come successori rispettivamente di Pietro e del Corpo Apostolico, la potestà piena e suprema sulla Chiesa, che esercitano nel nome del suo Fondatore (140). Si tratta di ministeri complessi, comprendenti nel grado più elevato tutte le funzioni di santificare, insegnare e governare, unitamente all'interesse delle potestà di ordine e di giurisdizione, e pertanto sono conferiti attraverso la duplice via ontologico-sacramentale della ordinatio episcopalis e giuridica della missio canonica.

Il Romano Pontefice ottiene l'investitura mediante la libera accettazione della designazione avvenuta con la legittima elezione del Collegio dei Cardinali riuniti in Conclave, cui deve cumularsi la consacrazione episcopale (141). In virtù del titolo di Vescovo di Roma, il Papa continua il ministero di Pietro, primo degli Apostoli, nella veste di Vicario di Cristo in terra e Pastore universale (142), e di conseguenza possiede il primato di giurisdizione sull'intera collettività mondiale (143). La sua potestà viene qualificata come ordinaria e propria, poiché è connessa stabilmente alla carica e viene conferita originariamente da Cristo; suprema, in quanto non esiste un'autorità umana ad essa superiore e non è dato appello o ricorso contro le sue decisioni (144); piena, dato che comprende tutti i poteri in foro interno ed esterno insieme a tutte le funzioni della missione ecclesiale, ed implica altresì il crisma dell'infallibilità

nelle definizioni dogmatiche (145) e l'infedeltà nel regime di governo; immediata, giacché si attua in modo diretto, senza necessità di intermediari, su ogni fedele e su ciascuna delle comunità particolari e dei loro raggruppamenti (146); universale, siccome non ha confini territoriali e si estende in tutti gli ambiti di competenza dell'istituzione salvifica; libera nell'esercizio, in quanto non può subire limiti né condizioni nella sua esplicazione, benché debba sempre rimanere conforme ai principi del diritto divino e rispettare la natura costituzionale ed il fine trascendente della Chiesa (147).

Il Papa è il Pastore di tutti i fedeli e per questo risulta investito della potestà ordinaria e suprema su tutte le Chiese, proprio al fine di promuovere sia il bene comune della collettività universale, sia il bene particolare delle singole realtà locali (148). Nella prospettiva dinamica di realizzazione del munus regendi, il primato petrino assolve la funzione essenziale di porsi a fondamento perpetuo e visibile dell'unità del patrimonio di fede, di grazia e di disciplina del Popolo di Dio, di cui è stato costituito garante (149). Nel contempo rappresenta pure il centro propulsore della communio fidelium ac ecclesiarum, che è ordinato a presiedere e a sostenere incessantemente tramite la mutua comunicazione e collaborazione tra il capo e le membra del medesimo Corpo Mistico di Cristo (150).

L'altro soggetto di piena e suprema potestà di governo sulla Chiesa universale è il Collegio dei Vescovi, nel quale permane perennemente il Corpo Apostolico. Vengono a far parte di esso tutti i fedeli che hanno ricevuto l'ordinazione episcopale e sono in comunione gerarchica con il Romano Pontefice e con gli altri componenti (151). La consacrazione conferisce ai Vescovi un'ontologica partecipazione alle funzioni ecclesiali in posizione apicale ed ascrive l'ordinato al Collegio, ma per l'efficace attuazione giuridica della condizione di membro e l'esercizio delle relative potestà è necessario che si trovi nello stato di piena comunione con la Sede Apostolica (152). Il concetto di comunione gerarchica non esprime soltanto un vago sentimento emotivo, ma presuppone un vero vincolo giuridico che deve congiungere e coordinare i Vescovi tra di loro e con il Papa nelle funzioni di guida dell'intera comunità. Con questa definizione si vuole quindi significare una realtà organica, strutturata in forma giuridica secondo diverse competenze e precisi rapporti di autorità. Tale sistema deve essere peraltro animato dalla carità, come manifestazione del reale affetto collegiale che unisce internamente l'episcopato e lo fa restare in sintonia con il successore di Pietro nella cura del ministero salvifico. L'accertamento della sussistenza del requisito di comunione gerarchica spetta in ultima istanza al Romano Pontefice, che

può compierlo anche in forma implicita nel momento in cui promuove l'azione del consenso. Dalle precedenti osservazioni si evince come la nozione di collegio applicata al corpo episcopale non venga intesa nel senso strettamente giuridico di gruppo di eguali, bensì nel significato di coetus stabilis, all'interno del quale vigono relazioni di gerarchia con il capo, che è il Romano Pontefice, e con i vari componenti, che sono insigniti di diversi uffici e dignità (153). Il Papa conserva integra la sua potestà di primato su tutti i pastori e i fedeli, e nel contempo è parte essenziale dell'ordine episcopale, in cui occupa la posizione di preminenza. I Vescovi, poi, sono investiti singolarmente di particolari missioni di governo con un determinato potere di giurisdizione (154), ma congiuntamente ricevono la potestà suprema sull'intera comunità, che esercitano tutti insieme in veste di collegio. Tale organismo, nondimeno, include necessariamente anche il suo capo e non esiste se non in unione con esso (155).

Pur sussistendo come realtà permanente, il Collegio non è sempre in azione, ma opera solo ad intervalli con il consenso del Romano Pontefice, al quale spetta di decidere i modi e le condizioni per lo svolgimento della funzione di governo universale (156). La forma più solenne si attua con il Concilio Ecumenico, nel quale vengono riuniti in assemblea tutti e solo i membri dell'ordine episcopale con voto deliberativo (157). Compete unicamente al capo del Collegio di convocare l'assise, di presiederla personalmente o mediante altri, di trasferirla, sospenderla o scioglierla, di determinare le questioni da trattare o di approvare quelle proposte dagli altri membri, di stabilire l'ordinamento da osservare nelle sedute (158).

Le decisioni del Concilio vengono approvate dal Papa insieme con i Padri conciliari, costituendo un vero atto collegiale. Una volta che il decreto conciliare sia stato formato, tuttavia, deve ricevere un'ulteriore conferma da parte del Romano Pontefice, non più come atto interno al collegio, ma come provvedimento autonomo dell'autorità primaziale, che condiziona la validità e la forza obbligatoria delle decisioni del consenso (159). Queste, in definitiva, divengono atti complessi del Concilio e del Papa. La loro efficacia vincolante, poi, dipende dalla promulgazione ordinata dallo stesso Pontefice (160).

Un secondo modo di funzionamento del coetus episcopalis prevede che i Vescovi possano esercitare il loro potere congiuntamente ma sparsi per il mondo, purché la loro azione venga indetta o liberamente recepita dal Romano Pontefice, così da risultare un vero atto collegiale (161). Alle decisioni espresse in questa forma si estendono le medesime condizioni di validità ed efficacia previste per i decreti conciliari (162).

Lo svolgimento collegiale della potestà suprema realizza dinamicamente i vincoli di comunione tra il Romano Pontefice e i Vescovi, connessi alla stessa consacrazione episcopale e all'appartenenza al medesimo Corpo Apostolico, all'interno del quale viene mirabilmente rappresentata la molteplicità del Popolo di Dio riunito in unità sotto un unico capo (163). Tra il successore di Pietro e quelli degli Apostoli esistono rapporti di reciproca solidarietà e mutua comunicazione. Il Papa, come Pastore di tutti i fedeli, ha sempre avuto cura di considerare le usanze e le necessità delle genti cristiane e di rispettare le potestà che per diritto divino spettano alle autorità ordinarie delle Chiese particolari, nelle quali e dalle quali sussiste la sola e unica Chiesa cattolica (164). I Prelati provenienti da tutto il mondo, a loro volta, recano la ricchezza di vita cristiana delle proprie realtà locali e vengono confermati nell'unità della fede e dei costumi dal primato pontificio. Essi, peraltro, sono ordinati pastori per la salvezza non solo di una limitata circoscrizione ma dell'intera comunità, e pertanto sono tenuti a dimostrare la loro sollecitudine universale in molteplici forme, da soli o in gruppo, anche oltre l'ambito dello stretto esercizio del potere di giurisdizione (165). Tale corresponsabilità dei Vescovi nell'unitaria missione ecclesiale costituisce un legame di intercomunione tra il loro ministero e quello del Romano Pontefice, che conduce ad una stretta collaborazione per l'edificazione e la crescita armonica della Chiesa in tutte le sue componenti (166).

(140) *Lumen gentium*, n. 22; can. 330. Il parallelismo tra Pietro e gli Apostoli, da un lato, ed il Romano Pontefice ed i Vescovi, dall'altro, non esprime un rapporto di piena eguaglianza tra i due collegi, bensì di proporzionalità («pari ratione») tra la prima relazione e la seconda, in quanto non si trasmettono ai successori le potestà straordinarie attribuite da Cristo ai primi discepoli (*Lumen gentium*, *Nota explicativa praevia*, 1). Sul tema si veda HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 269-285.

(141) Can. 332. L'elezione pontificia viene tuttora regolata dalla Costituzione apostolica di PAOLO VI, *Romano Pontifici eligendo*, 1°-10-1975, in A.A.S., LXVII, 1975, 612-645. Per approfondimenti si rinvia a GHERRO, *Principi di diritto costituzionale canonico*, cit., 93-100.

(142) Il primato già promesso a Pietro (Mt., 16, 18-19) viene a lui conferito nell'occasione riferita da Gv., 21, 15-17. Il Papa è uguale agli altri Vescovi nella consacrazione episcopale ma riceve il munus petrinum in forza della missio canonica al Pontefice.

(143) *Lumen gentium*, n. 22.

(144) Can. 333 § 3.

(145) Can. 750 § 1.

(146) Can. 333 § 1.

(147) La discrezionalità non significa arbitrarietà. Sull'estensione della plenitudo potestatis del Papa si veda: GHERRO, *Principi di diritto costituzionale canonico*, cit., 100-102.

(148) *Christus Dominus*, n. 2.

(149) *Lumen gentium*, n. 18.

(150) Il ministro petrino è a servizio della comunione di carità tra le Chiese (*Pastor Bonus*, *Introduzione*, n. 2; can. 333 § 2).

(151) *Lumen gentium*, n. 22; *ivi*, *Nota explicativa praevia*, 2; can. 336.

(152) «Ut vero talis expedita potestas habeatur, accedere debet canonica seu iuridica determinatio per auctoritatem hierarchicam» (*Lumen gentium*, *Nota explicativa praevia*, 2).

(153) *Nota explicativa praevia*, 1. HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 280.

(154) La missio canonica o iuridica determinatio della funzione episcopale può consistere nella concessione di un particolare ufficio o nell'assegnazione di una porzione del Popolo di Dio (*Lumen gentium*, *Nota explicativa praevia*, 2).

(155) Come si evince, le due autorità non sono pienamente distinte e pertanto non vi può essere tra loro contrasto né conflitto.

(156) *Lumen gentium*, *Nota explicativa praevia*, 4; can. 337 § 3. L'esercizio della potestà suprema viene svolto in via ordinaria dal Pontefice e solo in via eccezionale dal Collegio dei Vescovi.

(157) Can. 337 § 1, 339 § 1. Il Papa può chiamare a partecparvi anche altri fedeli non insigniti della dignità episcopale, precisando il ruolo loro conferito (can. 339 § 2).

(158) Can. 338 §§ 1 e 2.

(159) Can. 338 § 1, 341 § 1.

(160) Can. 341 § 1.

(161) *Lumen gentium*, n. 22; can. 337 § 2.

(162) Can. 341 § 2.

(163) La comunione ecclesiale è insieme collegiale e primaziale: l'adesione a Pietro è il presupposto per la comunione delle Chiese particolari tra di loro (*Pastor Bonus*, *Introduzione*, nn. 2, 11 e 12).

(164) Can. 368; *Pastor Bonus*, *Introduzione*, n. 11.

(165) *Lumen gentium*, n. 23; *Christus Dominus*, n. 6; *Decreto sull'attività missionaria della Chiesa*, *Ad gentes divinitus*, n. 38. Sul tema si veda: LOMBARDIA, *Lezioni di diritto canonico*, cit., 133-134.

(166) I Vescovi assistono il Romano Pontefice in vari modi, alcuni dei quali sono la partecipazione al Sinodo dei Vescovi (su cui si veda *infra*) e l'inserimento nella Curia Romana (su cui si rinvia al par 7). La mutua comunicazione tra il centro e le parti periferiche promuove l'intercomunione del Popolo di Dio, che consta di un movimento centripeto verso il cuore della Chiesa e di un corrispondente movimento centrifugo verso tutte e singole le porzioni della comunità ecclesiale (*Pastor Bonus*, n. 12).

## 6. b) Le autorità secondarie.

b) Autorità secondarie sono gli altri organismi creati dal diritto ecclesiastico di origine umana al fine di coadiuvare il Romano Pontefice nell'assolvimento del governo universale. Si tratta di figure derivate, che non possiedono le funzioni pubbliche in virtù di un titolo originale proprio, ma le ricevono mediatamente dall'autorità principale, partecipando in vario modo alla sua stessa missione.

La previsione di istituzioni ausiliarie corrisponde a molteplici esigenze di efficienza nel servizio, di completezza nell'esame delle questioni e di sussidiarietà nella valorizzazione degli specifici ruoli e delle peculiari istanze locali. Tale collaborazione si realizza secondo diversi criteri. Da un lato, sono attribuite funzioni consultive a due consessi autorevoli, il Sinodo dei Vescovi e il Collegio dei Cardinali, che assistono il Papa nella valutazione e decisione degli affari di maggiore importanza per la Chiesa. Dall'altro, viene attuata la ripartizione di alcune mansioni

di giurisdizione attraverso il conferimento di determinate competenze deliberative o esecutive a centri operativi subordinati all'autorità suprema, nel nome del quale agiscono (167). Questi a loro volta sono incardinati nell'ambito centrale del sistema burocratico, come gli organismi della Curia Romana, oppure rappresentano il potere universale nelle circoscrizioni periferiche, come i Legati Pontifici.

Il Sinodo dei vescovi, istituito in epoca recente (168), è un'assemblea di Prelati scelti a norma del diritto speciale dalle diverse regioni dell'orbe, che si riuniscono in tempi determinati «per favorire una stretta unione fra il Romano Pontefice e i Vescovi stessi, e per prestare aiuto con il loro consiglio al Romano Pontefice nella salvaguardia e nell'incremento della fede e dei costumi, nell'osservanza e nel consolidamento della disciplina ecclesiastica e inoltre per studiare i problemi riguardanti l'attività della Chiesa nel mondo» (169). A differenza del Concilio Ecumenico, in cui partecipa tutto l'episcopato cattolico, l'assise sinodale è composta esclusivamente da una sua rappresentanza qualificata, ma costituisce egualmente uno strumento efficace di collaborazione collegiale dei Vescovi al ministero universale, che esprime in modo reale e valido la comunione gerarchica con il Capo del Corpo Apostolico.

Questo organismo svolge principalmente attività di natura consultiva, in stretta dipendenza dal Romano Pontefice, cui spetta convocarlo ogniqualvolta lo ritenga opportuno, ratificare i membri eletti e designare o nominare gli altri, stabilire gli argomenti delle questioni da trattare, presiedere le sedute personalmente o tramite suoi delegati, concludere, trasferire, sospendere e sciogliere le riunioni (170). In casi determinati il Papa può concedere all'assise anche potestà deliberativa sulle materie sottoposte alla sua valutazione, ma le decisioni collegiali devono essere ratificate dall'autorità suprema (171).

Il Sinodo può essere indetto dal Papa in assemblea generale o speciale. Nelle riunioni generali vengono trattati argomenti che riguardano direttamente il bene della Chiesa universale (172). Queste a loro volta possono essere di carattere ordinario oppure straordinario. All'adunanza ordinaria, che si tiene nei tempi prestabiliti, i membri sono in prevalenza Vescovi, eletti per le singole volte dalle Conferenze episcopali locali, cui si aggiungono i componenti deputati dal diritto, quelli nominati direttamente dal Romano Pontefice ed alcuni appartenenti agli Istituti religiosi clericali, scelti a norma dello statuto (173). All'assemblea straordinaria, invece, indetta per trattare affari che richiedono una soluzione sollecita, partecipano i soggetti indicati dal diritto particolare del Sinodo in ragione dell'ufficio svolto, la maggioranza dei quali sono Vescovi, ed altri nominati dal Papa, oltre ad alcuni ascritti agli Istituti religiosi clericali



(174). Nelle riunioni speciali, infine, vengono trattate questioni che riguardano direttamente una o più regioni specifiche (175), ed il collegio è composto soprattutto di membri scelti dalle zone per le quali il Sinodo viene convocato (176).

Alla chiusura dei lavori assembleari cessa l'incarico affidato ai Vescovi e agli altri componenti (177). Rimane una struttura esecutiva permanente, composta da un segretario generale e da un Consiglio di quindici consulenti designati per elezione dall'assise o nominati dal Papa, che hanno il compito di suggerire i modi di attuazione delle proposte del precedente Sinodo e di studiare e preparare gli argomenti per quello successivo (178). Il loro mandato termina con l'inizio della nuova assemblea generale.

I Cardinali formano un collegio peculiare che può essere definito come il «Senato del Romano Pontefice» (179), in quanto lo assiste nell'assolvimento del ministero primaziale secondo modalità di maggiore immediatezza e frequenza rispetto al Sinodo dei Vescovi (180). Il Papa sceglie liberamente i componenti il ceto cardinalizio tra persone provenienti da tutto il mondo, che si siano distinte in modo eminente per dottrina, costumi, pietà e prudenza nel disbrigo degli affari, e siano insignite almeno dell'ordine presbiterale. Coloro che non siano ancora vescovi devono ricevere la consacrazione episcopale (181). Il decreto pontificio di promozione viene reso pubblico dall'Autorità suprema avanti al Collegio dei Cardinali (182), e da quel momento i prescelti iniziano a godere dei diritti e doveri connessi al loro status (183). Con la nomina, ciascun cardinale è iscritto in uno dei tre ordini in cui si distingue il consesso: in quello episcopale vengono inseriti i membri che hanno ricevuto il titolo di una Chiesa suburbicaria o sono Patriarchi Orientali; in quello presbiterale gli assegnatari di una chiesa della diocesi romana; in quello diaconale gli insigniti di una diaconia, corrispondente ad uno degli antichi centri di assistenza nell'Urbe (184). Le mansioni di presidenza vengono svolte dal Cardinale Decano e, in sua vece, dal Sottodecano (185), i quali, peraltro, non hanno alcuna potestà di giurisdizione sugli altri componenti, ma sono considerati come primi inter pares (186).

Il Collegio dei Cardinali adempie una duplice funzione, elettiva e consultiva. Oltre al compito di eleggere il nuovo Papa nel momento in cui si verifica la vacanza della Sede Apostolica (187), il ceto cardinalizio valuta congiuntamente gli argomenti di maggiore importanza ed offre al Pastore Supremo i propri pareri, quando viene da questi riunito nell'assemblea detta Concistoro (188). L'incontro dei membri del Senato pontificio rappresenta una forma autorevole di espressione della collegialità episcopale, che manifesta la sua sollecitudine universale, in unione con il successore di Pietro.

Le sedute del Concistoro, presiedute personalmente dal Romano Pontefice, sono di carattere ordinario o straordinario. All'assise ordinaria partecipano tutti i cardinali, o almeno quelli presenti a Roma, al fine di esaminare le questioni gravi, ma attinenti sempre ad una situazione di normalità, oppure per compiere determinati atti della massima solennità (189). In quest'ultimo caso la riunione è pubblica, poiché possono essere invitate ad assistere anche altre persone, ecclesiastici o laici, estranee al collegio (190). L'assise straordinaria, invece, viene indetta in occasione di peculiari necessità o in riferimento a problemi particolarmente gravi, e ad essa sono convocati tutti i membri del consesso (191).

I Cardinali, inoltre, coadiuvano il Papa anche singolarmente e con opera quotidiana, attraverso i diversi incarichi di governo che ricoprono all'interno della Curia Romana (192). Nello svolgimento di questi servizi i Prelati sono chiamati a contribuire direttamente e in modo più assiduo e costante al ministero primaziale (193).

I Legati del Romano Pontefice hanno il compito di rappresentare in modo stabile il Sommo Pastore sia presso le Chiese particolari nelle diverse nazioni o regioni, sia presso gli Stati e gli altri soggetti di diritto internazionale (194). La facoltà di nominare, inviare, trasferire e richiamare liberamente i delegati spetta al Papa per diritto nativo e indipendente, riconosciuto intra Ecclesiam in forza della posizione di supremazia che lo costituisce principio di unità della Societas Christi, e rivendicato ad extra in base all'originaria personalità morale della Sede Apostolica conseguente alla sua costituzione divina (195). Specificamente, il diritto di legazione interna del Romano Pontefice si fonda sul primato di potere ordinario che gli compete sulle Chiese particolari e sui loro raggruppamenti (196). All'autorità centrale si impone pertanto la necessità di mantenere costanti rapporti di mutua comunicazione con i pastori e i fedeli di un determinato territorio, per essere informata sulle condizioni di vita e le necessità di quelle comunità, al fine di poter provvedere al loro bene specifico. I rappresentanti pontifici presso le Chiese particolari, pertanto, chiamati Delegati Apostolici, hanno principalmente una funzione di natura ecclesiale e pastorale, essendo diretta a rendere presente e viva la premura del Pastore universale nelle singole articolazioni del Popolo di Dio e a costituire sempre più stretti vincoli di comunione con la Sede Apostolica (197).

Alla rappresentanza interna si accompagna generalmente la missione diplomatica presso i governi locali, che viene esercitata secondo le regole del diritto internazionale (198). I legati pontifici accreditati presso gli Stati hanno di consueto il grado di ambasciatore e ricevono il titolo di Nunzio, se ad essi vie-

ne riconosciuta dalla Nazione ospitante la posizione di Decano del corpo diplomatico; altrimenti assumono quello di Pro-nunzio. Vengono denominati Internunzi quando siano dotati di pieni poteri straordinari per trattare affari di particolare importanza. Una posizione particolare rivestono invece i Delegati od Osservatori che rappresentano in forma permanente la Santa Sede presso gli organismi intergovernativi, i consigli e le conferenze internazionali (199). Gli agenti posti a capo di una legazione pontificia sono ordinariamente Arcivescovi titolari, ma non vi sono preclusioni affinché anche i laici possano far parte della missione diplomatica. Sotto il profilo dell'organizzazione ecclesiastica, le funzioni dei rappresentanti pontifici sono regolate e coordinate dalla Sede Apostolica tramite la prima sezione della Segreteria di Stato e, per quanto riguarda i rapporti con gli Stati e con gli altri soggetti di diritto internazionale, anche attraverso la seconda sezione, che ha sostituito il precedente dipartimento per gli Affari pubblici (200).

(167) Il trasferimento riguarda unicamente il munus regendi e si conferisce con la sola missio giuridica. HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, cit., 193-194.

(168) Costituito da Paolo VI con la Lettera Apostolica *Apostolica Sollicitudo*, del 15-9-1965, in seguito alla raccomandazione espressa dal Concilio Vaticano II nel decreto *Christus Dominus* (n. 5), per attuare una più efficace collaborazione dei Vescovi con il Romano Pontefice.

(169) Can. 342.

(170) Can. 344.

(171) Can. 343.

(172) Can. 345.

(173) Can. 346 § 1. Nella composizione della sessione ordinaria del Sinodo prevale il principio della rappresentanza del ceto episcopale, al fine di rispecchiare gli orientamenti di politica ecclesiale delle diverse comunità e portare le varie esperienze culturali locali (GHERRO, *Principi di diritto costituzionale canonico*, cit., 110).

(174) Can. 346 § 2. Qui il criterio di composizione del Sinodo fa riferimento alle responsabilità e alle competenze proprie rivestite dai soggetti nell'organizzazione gerarchica, più che alla rappresentanza delle comunità particolari (GHERRO, *Principi di diritto costituzionale canonico*, cit., 110).

(175) Can. 345.

(176) Can. 346 § 3.

(177) Can. 347 § 1.

(178) Can. 348 § 1.

(179) Can. 230 del Codex iuris canonici del 1917. La definizione non viene riportata nel nuovo Codice.

(180) Can. 349.

(181) Can. 351 § 1.

(182) Can. 351 §§ 2 e 3. Il Papa può annunciare la creazione, ma riservarsi in pectore il nome del prescelto e renderlo noto solo in seguito. Colui che è stato nominato in questo modo sarà tenuto ai doveri e diritti della dignità cardinalizia solo dal momento in cui il suo nome sarà reso pubblico, ma godrà del diritto di precedenza dal giorno della notizia della nomina.

(183) Riguardo ai privilegi della dignità cardinalizia si vedano i cann. 357 § 2, 967 § 1, 1405 § 1.

(184) Can. 350 §§ 1 e 2.

(185) Entrambi sono eletti al loro interno dai sei Cardinali dell'ordine episcopale titolari di una diocesi suburbicaria. L'ele-

zione deve essere approvata dal Romano Pontefice (can. 352 §§ 2 e 3). Il Decano aggiunge al titolo che già possedeva quello della Chiesa di Ostia (can. 350 § 4).

(186) Can. 352 § 2.

(187) Riunito in Conclave, a norma del diritto peculiare (Costituzione apostolica, Romano Pontifici eligendo, 1°-10-1975, in A.A.S., LXVII, 1975, 609-645).

(188) Can. 353 § 1.

(189) Can. 353 § 2.

(190) Can. 353 § 4.

(191) Can. 353 § 3.

(192) Pastor Bonus, art. 3.

(193) I Cardinali che non sono Vescovi diocesani hanno l'obbligo di risiedere a Roma (can. 356).

(194) Cann. 362 e 363. Le norme del Codice hanno recepito i principi e le disposizioni del m.p. Sollicitudo omnium Ecclesiarum, 24-6-1969, in A.A.S., LXI, 1969, 473-484.

(195) Can. 113 § 1.

(196) Can. 333 § 1.

(197) Nel can. 364 sono elencati i compiti principali del legato pontificio presso le Chiese particolari.

(198) Nel can. 365 viene precisato il ruolo del legato pontificio accreditato presso gli Stati. A loro volta, gli Stati hanno propri agenti diplomatici accreditati presso la Santa Sede.

(199) Can. 363 § 2. La qualifica della missione varia a seconda della posizione della Sede Apostolica nelle organizzazioni internazionali. Se è membro effettivo, il rappresentante pontificio ha il titolo di Delegato o Rappresentante, altrimenti riveste quello di Osservatore, a prescindere dalla qualifica diplomatica personale dell'agente.

(200) Pastor Bonus, artt. 41 e 46; Regolamento generale della Curia Romana, art. 7. Per approfondimenti si veda: BUONOMO, *La segreteria di Stato. Competenze nella funzione diplomatica*, in AA. VV., *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, cit., 177-188.

## 7. La riforma della Curia Romana.

La struttura esecutiva dell'assetto burocratico centrale della Chiesa è costituita dagli uffici della Curia Romana, che coadiuvano il Papa nell'esercizio della sua missione pastorale, a servizio della Chiesa universale e delle circoscrizioni ecclesiastiche particolari (201). Si tratta di un apparato complesso, formato da molteplici centri operativi, variamente qualificati, tra i quali vengono ripartiti per ambiti omogenei di materia le diverse funzioni di giurisdizione della Sede Apostolica. Tali organismi hanno natura vicaria rispetto all'autorità suprema, in quanto derivano ogni loro potere e competenza dal Papa, agiscono nel suo nome e devono corrispondere alla sua volontà come uno strumento di assoluta e immediata obbedienza (202). Questa posizione di dipendenza giuridica discende dalla giustificazione sostanziale stessa della Curia Romana, che si trova in un rapporto di essenziale aderenza con il ministero petrino: da esso tra origine e fondamento, ed al medesimo si conforma nel carattere e nel servizio ecclesiale. L'organizzazione ed i criteri di funzionamento della Curia Romana sono stati di recente ridisciplinati dalla costituzione apostolica Pastor Bonus (203), che si pone in linea di stretta continuità con le leggi speciali introdotte successivamente al Concilio Vaticano II, al fine di migliorare le istituzioni ecclesiali, pur nel

rispetto della tradizione, e renderle più adeguate alla rinnovata presa di coscienza della natura e della missione della Chiesa. L'istanza di revisione dell'apparato centrale era già stata espressa dai Padri Conciliari, che avevano auspicato un nuovo ordinamento degli organismi di collaborazione al Romano Pontefice, «maggiormente conforme alle necessità dei tempi, delle regioni e dei Riti, specialmente per quanto riguarda il loro numero, la loro denominazione, le loro competenze, la loro prassi, ed il coordinamento del loro lavoro» (204). La successiva legge di riforma della Curia Romana stabilita dalla costituzione *Regimini Ecclesiae Universae* (205) rispose prontamente alle direttive dell'assise ecumenica e dispose importanti assestamenti per assicurare una maggiore efficienza, razionalità e giustizia nell'esercizio dei compiti di governo, unitamente ad una più piena corrispondenza al carattere internazionale dell'autorità suprema ed al rapporto di solidale e reciproca collaborazione con le comunità locali (206).

La Pastor Bonus consolida gli elementi di fecondo rinnovamento stabiliti dalla precedente legislazione (207), li perfeziona sotto il profilo tecnico e ne realizza una più efficace attuazione nel quadro di una appropriata ecclesiologia di comunione (208). Nell'incipit della costituzione viene svolta un'ampia riflessione sul ruolo della Curia Romana, con la quale si rileva come la sua esistenza sia necessariamente correlata al ministero petrino e, di conseguenza, le sue coordinate strutturali e funzionali partecipino alle medesime qualificazioni pastorali dell'autorità suprema, insieme primaziale e collegiale (209). Si sottolinea pertanto il carattere diaconale degli istituti di cui si avvale il Romano Pontefice per adempiere la propria missione salvifica a beneficio della comunità universale e dei suoi raggruppamenti particolari (210). La perenne corrispondenza al fine soteriologico determina inoltre una continua flessibilità e dinamicità dei sistemi di organizzazione ed azione dell'assetto di governo della Chiesa, che devono cercare di rispondere in modo sempre più fruttuoso ed efficace alle vive necessità del Popolo di Dio (211). In tale prospettiva, si precisa come la funzione della Curia Romana non possa essere circoscritta nei rigidi schemi del potere di giurisdizione, ma debba utilizzare ogni mezzo di apostolato e di sollecitudine pastorale per promuovere e perseguire realmente il bene delle persone e delle comunità cristiane (212). Il vincolo di comunione gerarchica che unisce il Romano Pontefice e i Vescovi, infine, implica un mutuo coinvolgimento tra l'autorità centrale e quelle periferiche nello svolgimento del governo universale, tramite le strutture vicarie. La Pastor Bonus mette in rilievo la nota di «collegialità» (213) insita nell'attività della Curia Romana, che deriva dalla partecipa-

zione al suo servizio di tutte le componenti della Chiesa (214) e dal rapporto di solidarietà che esiste specialmente con il ceto episcopale. L'apparato burocratico di vertice rappresenta infatti uno strumento attraverso il quale i Vescovi possono contribuire al ministero di Pietro, sia in forma di collaborazione stabile nei Dicasteri (215), sia attraverso l'avvio di appositi incontri individuali o collettivi volti a far conoscere, studiare ed approfondire i problemi che riguardano le realtà locali (216). D'altro canto, la funzione suprema di giurisdizione deve essere armonizzata con le legittime autonomie delle Chiese particolari, e per questo sono state accuratamente delimitate le competenze dei Dicasteri nell'ambito degli «affari che, per la loro particolare importanza, sono riservati per loro natura o di diritto alla Sede Apostolica, oltre a quelli che superano l'ambito di competenza dei singoli Vescovi o dei loro organismi (Conferenze o Sinodi episcopali), come pure quelli che vengono loro affidati dal Sommo Pontefice» (217). Gli eventuali interventi dell'autorità centrale nelle questioni pertinenti ai Vescovi diocesani non pregiudicano i poteri che loro spettano iure divino, ma sono diretti a promuovere iniziative apostoliche di natura non giurisdizionale, ovvero si tratta di azioni con natura esclusivamente sussidiaria (218). In ogni caso, per lo studio dei problemi e l'elaborazione dei provvedimenti che interessano le Chiese particolari, viene raccomandata e sollecitata un'opportuna consultazione dei Pastori locali e delle istituzioni collegiali in cui si raccolgono, per coordinare più efficacemente l'azione pastorale (219).

Sotto il profilo strettamente tecnico, la Pastor Bonus ha riordinato l'assetto della Curia Romana secondo criteri di maggiore razionalità ed efficienza (220). La tipologia dei diversi organismi è stata ridefinita con una terminologia più chiara e semplice, che viene applicata in modo preciso e uniforme (221). Nella denominazione generale di Dicasteri, volta a designare i dipartimenti tra i quali sono ripartite le funzioni di governo, vengono ricompresi «la Segreteria di Stato, le Congregazioni, i Tribunali, i Consigli e gli Uffici, cioè la Camera Apostolica, l'Amministrazione del Patrimonio della Sede apostolica, la Prefettura degli Affari Economici della Santa Sede» (222). A queste strutture si contrappongono gli altri istituti che hanno mansioni meramente esecutive, e sono individuati nella Prefettura della Camera Pontificia e nell'Ufficio delle Celebrazioni Liturgiche del Sommo Pontefice (223).

Tra i Dicasteri viene affermata la piena parità giuridica (224) ed una reciproca autonomia nell'adempimento delle proprie incombenze, pur nel rispetto delle giuste esigenze di unitarietà della missione suprema che richiede un adeguato coordinamento dei lavori (225). All'interno di ciascun complesso istitu-

zionale, invece, vige un'organizzazione gerarchica dei diversi ruoli, ordinati in base a livelli progressivi (226). Salvo diversa disposizione, ogni dipartimento è retto da un Cardinale Prefetto o Presidente, oppure da un Arcivescovo Presidente, che sono coadiuvati nel dirigere le persone e nel trattare gli affari di governo dal Segretario e, subordinatamente, dal Sottosegretario (227). Sono compresi altresì nell'assetto del dipartimento un determinato numero di Padri Cardinali, alcuni Vescovi e, secondo la natura particolare dell'organismo, anche chierici e fedeli laici (228). In posizione dipendente dai Prelati superiori si trovano gli Officiali di diverso grado, che svolgono varie mansioni amministrative, di concetto o esecutive, ma sempre attinenti alla funzione di governo, ed il personale subalterno addetto a compiti manuali di ordine o di tipo ausiliario (229). Attività di assistenza ai membri del Dicastero realizzano i Consultori, che vengono designati in base alla peculiare scienza e perizia nelle materie di competenza dell'apparato e sono richiesti di redigere, collegialmente o individualmente, i pareri motivati sulle questioni particolari devolute al loro studio (230).

Tra le principali modifiche strutturali della Pastor Bonus, si ricorda l'inclusione del Consiglio per gli Affari pubblici nella Segreteria di Stato, divisa attualmente in due sezioni: la prima per gli Affari generali ad intra della Chiesa, la seconda per i rapporti ad extra con gli Stati (231). Si tratta di una figura sui generis di Dicastero, che non ha una competenza specifica definita, ma si pone come lo strumento di diretta e immediata disposizione del Romano Pontefice per lo svolgimento della sua personale attività pastorale e di governo (232). Le Congregazioni conservano la fisionomia tradizionale e sono suddivise in nove ambiti materiali: della Dottrina della fede (233), per le Chiese Orientali (234), del Culto divino e della Disciplina dei sacramenti (235), delle Cause dei Santi (236), per i Vescovi (237), per l'Evangelizzazione dei popoli (238), per il Clero (239), per gli Istituti di vita consacrata e per le Società di vita apostolica (240), dei Seminari e degli Istituti di studi (241). I Tribunali rimangono sostanzialmente immutati nella struttura, ma nell'elencazione normativa viene collocata al primo posto la Penitenzieria Apostolica (242), cui seguono il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica (243) e la Rota Romana (244). È stata invece rivista e migliorata la configurazione dei cosiddetti organismi post-conciliari, istituiti in seguito all'assise ecumenica allo scopo di provvedere alle accresciute responsabilità assunte dalla pastorale ecclesiale per far fronte alle mutate realtà sociali o per trattare in modo nuovo problemi preesistenti (245). Questi apparati vengono distinti, secondo una terminologia semplificata ed omogenea, in Pontifici Consigli (246) e Commissioni (247). I primi sono

stati resi autonomi dalle Congregazioni (248), e costituiscono una speciale categoria di Dicasteri investiti di compiti prevalentemente promozionali, rivolti all'interno dell'ordine ecclesiale (249) o in dialogo verso il mondo esterno, al fine di mostrare la sollecitudine pastorale universale della Chiesa per l'intera umanità (250).

Le Commissioni rappresentano un elemento di ulteriore elasticità nel sistema burocratico della Curia Romana, che permette di superare la rigida ripartizione delle competenze tradizionali per affidare in modo permanente o temporaneo ad organismi di varia e dinamica composizione incarichi particolari in ambiti di nuova evidenziazione (251). Molteplice e complessa è la tipologia di questi istituti. Alcune Commissioni sono incardinate nella struttura di apparati superiori di cui costituiscono i moduli operativi per l'esercizio di settori specifici della loro attività (252). Altre fanno capo a determinati dipartimenti ma, pur operando nella sfera del loro controllo, godono di piena autonomia (253). Altre ancora possiedono una configurazione indipendente ed assolvono funzioni generali che comprendono e trascendono gli affari di competenza comune a più uffici (254), oppure materie particolari che non rientrano o sono estrapolate dalla sfera propria dei Dicasteri (255).

Le attribuzioni dei diversi organismi della Curia Romana sono state meglio definite, secondo criteri di maggiore logicità e completezza (256). L'ambito di competenza viene individuato prevalentemente *ratione materiae* (257), per settori omogenei della missione ecclesiale, all'interno dei quali ciascun dipartimento svolge le mansioni vicarie del Romano Pontefice (258). I vari organismi partecipano però in modo diverso alle funzioni di governo della Sede Suprema, e non tutti sono titolari di vera potestà di giurisdizione (259).

La risoluzione delle controversie in forma contenziosa con potere giudiziale è stata deferita principalmente (260) ai Tribunali della Segnatura Apostolica (261) e della Rota Romana (262). Alla Penitenzieria Apostolica è demandata invece la speciale facoltà di concedere le grazie in foro interno, sacramentale ed extrasacramentale, e di curare tutto ciò che riguarda la definizione e l'uso delle indulgenze (263).

La Segreteria di Stato e le Congregazioni hanno una competenza generale di natura amministrativa, che comprende anche il potere di decidere i ricorsi gerarchici contro gli atti delle autorità inferiori (264), e di emanare provvedimenti esecutivi di tipo singolare o generale (265). Le disposizioni normative degli organismi della Curia Romana sono ordinariamente prive di forza di legge e non possono derogare al diritto stabilito dal Romano Pontefice, salvo che in ipotesi particolari non abbiano ottenuto la sua ap-



provazione in forma specifica (266). In ogni caso, pure nell'adempimento delle attribuzioni proprie dei Dicasteri, si stabilisce che debbano sottoporre le decisioni di maggiore importanza all'approvazione generica del Papa (267), «ad eccezione di quelle per le quali sono state attribuite speciali facoltà ai Capi Dicastero» (268), ed anzi ancor prima di iniziare a trattare le questioni straordinarie debbano previamente informarne il Sommo Pastore (269).

I Pontifici Consigli svolgono prevalentemente un servizio di studio, promozione e coordinamento delle attività pastorali e di governo, che non implica necessariamente l'esercizio di veri e propri poteri di giurisdizione. Nondimeno, si sottolinea come nella missione di alcuni di questi organismi siano incluse talune espressioni della potestas regiminis (270). Così, al Pontificio Consiglio dei Laici, nell'ambito della sua competenza a trattare quanto concerne le associazioni laicali dei fedeli, si conferisce il potere, di natura esecutiva, di erigere quelle che hanno carattere internazionale, di approvarne o riconoscerne gli statuti (271), e, di conseguenza, di svolgere una generale funzione di controllo sulla correttezza del loro apostolato (272). Analogamente, anche al Pontificio Consiglio per l'Unità dei Cristiani si riconosce la capacità di gestire poteri vincolanti, particolarmente in ordine al compito di curare la retta interpretazione ed esecuzione dei principi ecumenici, insieme alla traduzione in pratica dei Decreti emessi in tale materia dal Concilio Vaticano II (273). Attribuzioni potestative particolari, infine, sono deferite al Pontificio Consiglio dell'Interpretazione dei testi legislativi al fine di garantire il rispetto delle leggi e la congruenza interna del sistema normativo della Chiesa (274). A questo organismo spetta di definire l'interpretazione autentica delle leggi canoniche universali con la necessaria conferma del Romano Pontefice (275), di prestare un aiuto di consulenza tecnico-giuridica agli altri Dicasteri per controllare la legalità e la correttezza formale dei loro provvedimenti esecutivi generali (276), di esaminare sotto il profilo giuridico e concedere la necessaria recognitio ai decreti generali degli organismi episcopali (277), di giudicare la conformità al diritto universale delle leggi particolari e dei decreti generali emanati dall'autorità inferiore al Pastore Supremo (278).

Riguardo al funzionamento dei Dicasteri, il Regolamento generale della Curia Romana ne ha stabilite le linee principali, mentre la precisazione delle regole particolari viene demandata alle norme proprie di ciascun apparato (279). Gli affari ordinari vengono trattati dal Congresso, che è composto dagli organi rettori del dipartimento, vale a dire il capo Dicastero, il prelato superiore e il sottosegretario, unitamente al capo ufficio e ai responsabili della pratica da esaminare (280). Allo stesso compete di valutare pre-

viamente le questioni, di qualificarne la natura e di determinare in concreto la procedura da seguire (281): se possa deciderle immediatamente, se sia opportuno invece affidarle allo studio dei consultori, ovvero se debba sottoporle alla sessione plenaria o ordinaria (282), oppure sia necessario presentarle direttamente al Romano Pontefice. Gli argomenti di maggiore importanza devono essere esaminati nella sessione plenaria, dopo aver informato previamente il Papa (283) e concordato la data della riunione con la Segreteria di Stato (284).

L'assemblea, presieduta dal capo Dicastero, discute il tema prefissato e delibera una proposta di soluzione che viene successivamente inviata all'autorità suprema per la decisione definitiva (285). Allo scopo di assicurare una maggiore razionalità e certezza dell'agire amministrativo, il medesimo regolamento ha statuito anche le norme operative fondamentali che gli uffici devono osservare nella formazione e pubblicazione dei provvedimenti generali (286), nella preparazione di quelli singolari (287), nelle istanze di revoca o modifica degli atti o decisioni dei Dicasteri (288), nell'esame dei ricorsi gerarchici alla Sede Apostolica (289).

La nuova disciplina ha potenziato gli istituti per il coordinamento del lavoro tra i vari centri organizzativi della Curia Romana, in modo da far convergere gli obiettivi della missione di governo e renderla più rispondente all'ideale di comunione della Chiesa. Numerose disposizioni stabiliscono che siano rispettate e promosse diverse forme di collaborazione dei Dicasteri tra loro e con le altre autorità (290), al fine di favorire la reale sintonia delle iniziative e delle decisioni. Tali cooperazioni si possono esplicare sotto la specie di prelieve consultazioni (291), di comunicazione di documenti con richiesta di osservazioni o informazioni (292), di conservazione di una reciproca intesa e di uno stretto collegamento nelle materie che riguardano problemi di interesse comune (293). A questo scopo, sono previsti istituti permanenti e meccanismi particolari diretti appositamente a conservare la direzione unitaria e la convergenza operativa dell'apparato burocratico centrale. I Cardinali sono investiti del servizio di alto coordinamento dell'attività dei Dicasteri, che realizzano con funzioni deliberative e propositive nella sede dei Concistori ordinari o straordinari (294), delle riunioni dei capi dipartimento (295), del Consiglio di Cardinali per lo studio dei problemi organizzativi ed economici della Santa Sede (296). Alla Segreteria di Stato, invece, come strumento di diretta disposizione del Romano Pontefice, spetta il compito eminente di mantenere costanti rapporti di collegamento con gli organismi della Curia Romana, di assicurarne l'unità di indirizzo e di assumere iniziative tecnico-giuridi-

che idonee a promuovere l'armonizzazione del loro lavoro (297).

All'intento di promuovere una soluzione collegiale dei problemi comuni ed una esecuzione concorde dei provvedimenti necessari sono altresì preordinate le riunioni interdicasteriali, che si svolgono tra i componenti dei diversi Dicasteri, con carattere di studio, di interscambio informativo ed anche di deliberazione. Alcuni di questi incontri sono promossi autoritativamente dal Segretario di Stato con i capi dipartimento «per esaminare questioni di comune interesse» (298), o dal Sostituto per gli affari generali della Segreteria di Stato con i segretari degli stessi «per studiare e proporre misure atte ad assicurare una sempre migliore intesa e coordinazione del lavoro della Curia Romana» (299). Altri sono convocati spontaneamente dai responsabili dei singoli organismi, quando si renda necessaria la reciproca consultazione per valutare congiuntamente gli affari di mista competenza (300). Questi convegni si possono tenere a livello delle sessioni plenarie o ordinarie dei Dicasteri (301), oppure dei loro superiori e degli ufficiali (302). Per la trattazione delle materie che coinvolgono più uffici, inoltre, si dispone la costituzione di appropriate Commissioni interdicasteriali, in forma sia temporanea, sia permanente (303).

Infine, per rendere migliore il servizio nell'apparato di governo centrale e garantire la sua conformità agli obiettivi della Chiesa ed alla dignità della persona, è stato creato un istituto del tutto nuovo, l'Ufficio del lavoro della Sede Apostolica, destinato ad occuparsi della prestazione del lavoro nella Curia Romana e delle questioni ad essa connesse. L'introduzione di questo centro operativo era stata annunciata dalla costituzione Pastor Bonus (304) e si è realizzata con il successivo motu proprio «Nel primo anniversario» del 1°-8-1989, contenente anche lo Statuto approvato ad experimentum per un quinquennio (305).

La finalità principale dell'ULSA consiste nell'armonizzare le esigenze di giustizia ed equità nei rapporti tra datore e prestatori d'opera con le speciali note di responsabilità, coscienza ecclesiale, sollecitudine pastorale e comunione d'intenti che contraddistinguono l'impegno di quanti collaborano nella Sede Apostolica al ministero di Pietro (306). L'Ufficio viene investito di una competenza generale in materia di lavoro «in tutte le sue forme ed applicazioni, prestato alle dipendenze della Curia Romana, dello Stato della Città del Vaticano, della Radio Vaticana e degli organismi o Enti, esistenti e futuri, anche non aventi sede nello Stato della Città del Vaticano, gestiti amministrativamente, in modo diretto, dalla Sede Apostolica» (307). In tale ambito, le sue funzioni comprendono compiti di iniziativa e di consulenza sugli atti normativi delle singole amministrazioni in ordine ai rapporti di lavoro e al trattamento dei dipen-

denti, di vigilanza sull'applicazione uniforme della disciplina, di coordinamento della gestione del personale, di studio e promozione di migliori condizioni economiche assistenziali e previdenziali, di predisposizione di programmi di formazione ed aggiornamento professionale, di risoluzione conciliativa o giudiziale delle controversie individuali plurime o collettive sorte da un atto amministrativo (308).

(201) Can. 360, art. 1 della *Pastor Bonus*. Per la storia e le notizie generali sulla Curia Romana si rinvia agli studi specifici: DEL RE, *La Curia Romana. Lineamenti storico-giuridici*, Roma, 1970; CARON, «Curia Romana», cit., 73-79; SALERNO, «Curia Romana», cit., 549-561; PETRONCELLI, «Curia Romana, Congregazioni e Dicasteri ecclesiastici», cit., 1-8; SCHULZ, «Curia Romana», cit., 506-509; STICKLER, *Le riforme della Curia nella storia della Chiesa*, in AA. VV., *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, cit., 1-15.

(202) *Pastor Bonus*, Introduzione, nn. 7-8.

(203) Emanata da Giovanni Paolo II il 28-6-1988 e pubblicata in A.A.S., LXXV, 1983; 119-125. Ad integrazione ed esecuzione della normativa è stato approvato dallo stesso Pontefice il 4-2-1992, con efficacia ad quinquennium, il *Regolamento generale della Curia Romana* reso noto in A.A.S., LXXXIV, 1992, 201-267.

(204) Decreto sull'ufficio pastorale dei Vescovi, *Christus Dominus*, 9.

(205) Emanata da Paolo VI il 15-8-1967 e pubblicata in A.A.S., LIX, 1967, 885-928. Le norme di attuazione sono contenute nel *Regolamento generale* disposto dallo stesso Pontefice il 22-2-1968 e reso noto in A.A.S., LX, 1968, 129-176.

(206) I criteri della riforma vengono sintetizzati nell'introduzione della Costituzione: tra le principali novità, si sottolinea la creazione di nuovi organismi, una più accurata determinazione delle loro attribuzioni e della procedura, la chiamata da tutto il mondo del personale che collabora con il Papa, l'inserimento negli uffici di alcuni Vescovi diocesani, il coordinamento dei lavori mediante le riunioni dei Cardinali preposti ai Dicasteri e la trattazione di comune accordo dei cosiddetti affari di competenza mista, la previsione di nuovi strumenti di giustizia amministrativa con la Sectio Altera della Segnatura Apostolica.

(207) Parziali modifiche della Regimini Ecclesiae Universae sono state disposte da Paolo VI con le costituzioni Sacra rituum Congregatio dell'8-5-1969 (A.A.S., LXI, 1969, 297-305) e Constantis nobis studium dell'11-7-1975 (A.A.S., LXVII, 1975, 417-420), e da Giovanni Paolo II con il chirografo Quoniam in celeris del 5-4-1984 (A.A.S., LXXXVI, 1984, 494-495).

(208) Nell'introduzione della costituzione si precisa appunto che la funzione della Curia Romana «tende soprattutto al fine che, nell'intero organismo della Chiesa, la comunione si instauri sempre di più, abbia vigore e continui a produrre i suoi mirabili frutti» (n. 1). I principi e gli intenti ispiratori della riforma vengono riassunti nel n. 13 della stessa Introduzione. Per un loro esame analitico, si rinvia a: BAGGIO, *La dimensione pastorale del servizio della Curia Romana*, in AA. VV., *La Curia Romana. Aspetti ecclesiologici, pastorali istituzionali*, cit., 113-122; BEYER, *Le linee fondamentali della Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, in AA. VV., *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, cit., 17-43; ARRIETA, *La riforma della Curia Romana (Comentario a la constitución apostólica «Pastor Bonus»)*, cit., 185-204; ID., *Principios informadores de la constitución apostólica «Pastor Bonus»*, cit., 59-81.

(209) *Pastor Bonus*, Introduzione, n. 2.

(210) Ivi, n. 8. La peculiare natura dell'attività di coloro che sono addetti alla Curia Romana è stata autorevolmente posta in luce da Giovanni Paolo II nella *Lettera al segretario di Stato*

A. Casaroli circa il significato del lavoro prestato alla Sede Apostolica, del 20-11-1982 (A.A.S., LXXXV, 1983, 119-125). Nel documento si sottolineano il coscienzioso spirito di servizio, il senso di responsabilità e la solidarietà per il bene comune della Chiesa che devono animare l'impegno di tutti gli addetti all'assetto centrale di governo. Tali principi sono ripresi nella *Pastor Bonus*, particolarmente nell'art. 33 e nell'*Adnexum II* su i collaboratori della Sede Apostolica come costituenti una Comunità di lavoro, di cui agli articoli 33-36.

(211) «E nient'altro intesero i Sommi Pontefici se non provvedere in modo sempre più proficuo alla salvezza delle anime, quando istituirono la Curia Romana e la adattarono a nuove situazioni create in Chiesa e nel mondo, come dimostra la storia. Ben a ragione, quindi, Paolo VI delineava la Curia come «un cenacolo permanente» totalmente consacrato alla Chiesa» (*Pastor Bonus*, Introduzione, n. 12). Espressione esemplare di questa permanente adattabilità delle istituzioni curiali è la possibilità di creare delle Commissioni apposite per particolari ambiti pastorali, stabilite in modo sia temporaneo sia permanente, al fine di soddisfare le mutevoli istanze sociali e predisporre organismi più idonei e procedure più agili. Sul tema si veda: DALLA TORRE, *Le Commissioni*, in AA. VV., *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, cit., 207-224.

(212) Per questo si sottolinea che le questioni debbono essere trattate non solo in base al diritto, «ma sempre in forme e con criteri pastorali, con l'attenzione rivolta sia alla giustizia e al bene della Chiesa, sia soprattutto alla salvezza delle anime» (*Pastor Bonus*, art. 15).

(213) La «collegialità» viene intesa in senso improprio, poiché la Curia non si può considerare un collegio, e si riferisce al particolare dinamismo che sorge dal «rapporto con i Vescovi della Chiesa universale», dai «fini cui tende» e dal «concorde senso di carità a cui deve ispirarsi» (*Pastor Bonus*, Introduzione, n. 10).

(214) Ibidem, n. 9.

(215) *Pastor Bonus*, Introduzione, n. 10 e art. 7.

(216) A tale scopo si sottolinea il diritto e dovere dei Vescovi «di avere accesso presso il Successore di Pietro, soprattutto mediante le Visite «alle soglie degli Apostoli»» (*Pastor Bonus*, Introduzione, n. 10). Questi contatti rivestono «un'importanza peculiare nella vita della Chiesa, in quanto costituiscono come il culmine delle relazioni dei Pastori di ciascuna Chiesa particolare col Romano Pontefice» (Ivi, art. 29). Approfondimenti sul tema si trovano in GANTIN, *Significato della visita «ad limina»*, in AA. VV., *La Curia Romana. Aspetti ecclesiologici, pastorali istituzionali*, cit., 123-127; GHIRLANDA, *Rapporti S. Sede-Vescovi: la visita «ad limina Apostolorum»*, in AA. VV., *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, cit., 123-149.

(217) *Pastor Bonus*, art. 13. La precisazione viene ripetuta in altri luoghi della costituzione (si vedano, ad esempio, gli articoli 67, 93 e 131) e del Regolamento generale: «ciascun Dicastero ... esamina problemi che superano la sfera di competenza dei singoli Vescovi e degli Organismi episcopali, tenendo conto dell'ambito proprio delle Chiese particolari e delle facoltà a loro spettanti nella struttura della Chiesa» (art. 107 b).

(218) CASTILLO LARA, *La costituzione apostolica «Pastor Bonus» in prospettiva giuridica*, in AA. VV., *La Curia Romana. Aspetti ecclesiologici, pastorali istituzionali*, cit., 131-132; ARRIETA, *Principios informadores de la constitución apostólica «Pastor Bonus»*, cit., 64-67.

(219) *Pastor Bonus*, artt. 13 e 26 §§ 1-2; Regolamento generale, art. 107 c. I rapporti tra la Santa Sede e le autorità delle Chiese particolari sono classificati da Arrieta in cinque sistemi: di stretta azione gerarchica, quando si fondano sull'esercizio da parte del Pastore Supremo della potestà di giurisdizione unilateralmente vincolante; di armonizzazione o adesione, quando lo stesso Pastore ricorre piuttosto alla persuasione od allo scambio di informazioni per favorire l'adesione spontanea alle sue indicazioni e l'azione congiunta del ceto episcopale; di parteci-

pazione, quando le istanze gerarchiche inferiori o altri soggetti intervengono nelle procedure di formazione dei provvedimenti superiori; di promozione e stimolo, quando l'apparato centrale svolge azione di sostegno alle autorità locali al fine di studiare, consigliare e aiutare in modo sussidiario a far fronte a determinate esigenze pastorali; di concertazione impropria, quando si sviluppa una collaborazione paritaria nell'attività di governo tra il Papa e i Vescovi (*Principios informadores de la constitución apostólica «Pastor Bonus»*, cit., 72-74).

(220) Secondo l'intento espresso nel n. 13 dell'Introduzione «che gli antichi Dicasteri e Organismi della Curia Romana fossero resi ancor più idonei al conseguimento delle finalità per le quali furono istituiti, vale a dire alla loro partecipazione ai compiti di governo, giurisdizionali ed esecutivi; a tal fine gli ambiti operativi di questi Dicasteri sono stati distribuiti con maggiore logicità e più chiaramente precisati».

(221) Sul tema, si veda: ARINZE, *Tipologia degli organismi della Curia Romana*, in AA. VV., *La Curia Romana. Aspetti ecclesiologici, pastorali istituzionali*, cit., 134-138.

(222) Art. 2 § 1.

(223) Art. 2 § 3.

(224) Art. 2 § 2. Nella Regimini Ecclesiae Universae, invece, si riconosceva la parità giuridica delle sole Congregazioni tra loro (art. 1 § 2).

(225) Art. 34.

(226) La normativa basilare sulla struttura interna dei Dicasteri, le qualifiche ed il trattamento del personale, è contenuta nel Regolamento generale della Curia Romana (Parte prima, artt. 1-81), che riporta in appendice anche le tabelle organiche ed il mansionario generale della curia. Per gli aspetti più specifici dell'organizzazione e dell'attività dell'apparato «ciascuno dei Dicasteri ed Istituti della Curia Romana avrà il proprio Regolamento approvato dal Cardinale Segretario di Stato de mandato Summi Pontificis» (Regolamento generale, art. 1 § 2). Per un esame approfondito del rapporto organico e di servizio nella Curia Romana, si rinvia a: ARRIETA, *Funzione pubblica e attività di governo nell'organizzazione centrale della Chiesa: il Regolamento generale della Curia Romana*, cit., 585-598.

(227) *Pastor Bonus*, art. 4; Regolamento, art. 2; 24-27. Gli organi rettori e gli altri membri del Dicastero vengono nominati per un quinquennio dal Romano Pontefice (Regolamento, art. 11 §§ 1-2).

(228) *Pastor Bonus*, art. 3 §§ 1-2. Nel § 3 si precisa: «Peraltro, i Membri propriamente detti di una Congregazione sono Cardinali o Vescovi». La chiamata dei fedeli laici è richiesta espressamente nella struttura del Pontificio Consiglio per i Laici: «tra i membri del Consiglio sono annoverati soprattutto i fedeli laici impegnati nei diversi campi di attività» (art. 132). Sul valore della partecipazione dei laici alla competenza istituzionale del Dicastero, si veda: BERLINGO, *Il Pontificio Consiglio per i Laici*, in AA. VV., *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, cit., 443-453.

(229) Regolamento, art. 6 §§ 1-2. I Capi Ufficio vengono nominati dal Segretario di Stato su proposta del Capo Dicastero (art. 12 § 1). Gli altri ufficiali ed il personale subalterno sono invece assunti dal Capo Dicastero dopo aver sentito il parere degli altri organi rettori e avuto il nulla osta della Segreteria di Stato, che deve consultare in merito l'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica (art. 12 § 2 e 20). Nell'art. 12 § 3 si raccomanda che gli impiegati siano «scelti, per quanto è possibile, dalle diverse regioni del mondo, così che la Curia rispecchi il carattere universale della Chiesa».

(230) *Pastor Bonus*, artt. 3 § 1, 8 e 12. I Consultori sono nominati per un quinquennio dal Romano Pontefice (Regolamento, art. 11 §§ 1-2), tuttavia è nella facoltà del Dicastero di «consultare anche altre persone particolarmente esperte» (Ivi, art. 106). La decisione di affidare alcune pratiche alla valutazione dei Consultori o di altri esperti spetta al Congresso (Ivi, art. 103 b), mentre la distribuzione degli incarichi ai singoli

soggetti o la convocazione della consulta compete al Prelato Superiore (Ivi, artt. 25 b e 105 § 2). Sul punto si veda: ARRIETA, *Funzione pubblica e attività di governo*, cit., 606.

(231) *Pastor Bonus*, artt. 39-47.

(232) Per un approfondimento del tema si rinvia a BERTAGNA, *La Segreteria di Stato*, in AA. VV., *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, cit., 163-176.

(233) Artt. 48-55.

(234) Artt. 56-61.

(235) Artt. 62-70.

(236) Artt. 71-74.

(237) Artt. 75-84.

(238) Artt. 85-92.

(239) Artt. 93-104.

(240) Artt. 105-111.

(241) Artt. 112-116.

(242) Artt. 117-120.

(243) Artt. 121-125.

(244) Artt. 126-130.

(245) *Pastor Bonus*, Introduzione, n. 13. Su questi istituti, si veda: GAGNON, *I nuovi organismi della Curia Romana*, in AA. VV., *La Curia Romana. Aspetti ecclesiologici, pastorali istituzionali*, cit., 139-144.

(246) Viene meno la figura dei Segretariati e quelli precedentemente previsti, per l'Unione dei cristiani, per i non-credenti e per i non-cristiani, sono trasformati in Pontifici Consigli, rispettivamente per l'Unione dei cristiani, per il Dialogo inter-religioso, per il Dialogo con i non-credenti. Con una recente riforma, il Pontificio Consiglio per il Dialogo con i non-credenti viene fuso in un unico organismo con il Pontificio Consiglio della Cultura (Litterae Apostolicae motu proprio datae quibus Pontificium Consilium de Cultura et Pontificium Consilium pro Dialogo cum non creditibus in unum rediguntur, «Inde a Pontificatus Nostri initio», 8-3-1993, in A.A.S., LXXXV, 1993, 549-552). La nuova struttura conserva il nome di Pontificio Consiglio della cultura e viene diviso in due sezioni: Fede e cultura e Dialogo con le culture.

(247) Le preesistenti Commissioni «Iustitia et Pax», per l'Interpretazione autentica del Codice di Diritto canonico, per la Pastorale degli operatori sanitari, vengono convertite in Pontifici Consigli, rispettivamente della Giustizia e della pace, dell'Interpretazione dei testi legislativi, della Pastorale per gli operatori sanitari.

(248) Tuttavia, per esigenze di coordinamento del lavoro, il Pontificio Consiglio delle Comunicazioni sociali deve «procedere in stretto collegamento con la Segreteria di Stato» (art. 169 § 2). Le Pontificie Opere Missionarie, invece, rimangono subordinate alla Congregazione per l'Evangelizzazione dei popoli (art. 91). Per un'analisi approfondita si rinvia a MAURO, *I Consigli: finalità, organizzazione e natura*, in AA. VV., *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, cit., 431-442.

(249) Svolgono la propria attività principalmente ad intra della Chiesa i Pontifici Consigli per i Laici (artt. 131-134), per la Famiglia (artt. 139-141), della Giustizia e della pace (artt. 142-144), «Cor Unum» (artt. 145-148), della Pastorale per i migranti e gli itineranti (artt. 149-151), della Pastorale per gli operatori sanitari (artt. 152-153), dell'Interpretazione dei testi legislativi (artt. 154-158).

(250) Pongono un'attenzione privilegiata ad extra della Chiesa i Pontifici Consigli per l'Unione dei cristiani (artt. 135-138), per il Dialogo inter-religioso (artt. 159-162), della Cultura (siccome definita dal m.p. «Inde a Pontificatus Nostri initio» dell'8-3-1993, che comprende le competenze attribuite dalla *Pastor Bonus* negli artt. 163-165 e 166-168 ai due precedenti Consigli incorporati insieme in unico organismo), delle Comunicazioni sociali (artt. 169-170).

(251) Sul tema si veda: DALLA TORRE, *Le Commissioni*, cit., 207-224. La *Pastor Bonus* ha istituzionalizzato in organismi stabili molte Commissioni collaudate dalla precedente esperienza

(ad esempio, la Pontificia Commissione Biblica, la Commissione Teologica Internazionale, la Pontificia Commissione per l'America Latina), ed altre ne ha create di nuove (ad esempio la Commissione consultiva per la iscrizione all'Albo generale degli Avvocati presso la Curia Romana e per la nomina degli Avvocati della Santa Sede prevista dagli artt. 184-185 della *Pastor Bonus* e dagli artt. 2 e 8 del m.p. integrativo «Iusti Iudicis» del 28-6-1988, in A.A.S., LXXX, 1988, 1258-1261). La Pontificia Commissione per la Conservazione del patrimonio artistico e storico stabilita dalla *Pastor Bonus* presso la Congregazione per il Clero (artt. 99-104) è stata ristrutturata dal m.p. «Inde a Pontificatus Nostri initio», del 25-3-1993, in base al quale ha cambiato la denominazione in Pontificia Commissione per i beni culturali della Chiesa ed è stata resa autonoma dalla Congregazione, con l'obbligo peraltro di mantenere contatti periodici con il Pontificio Consiglio della Cultura, in modo d'assicurare una sintonia di finalità e una feconda reciproca collaborazione (A.A.S., LXXXV, 1993, 551-552).

(252) Si ricorda, ad esempio, la Commissione permanente per studiare e trattare le materie che riguardano dal punto di vista religioso gli Ebrei, costituita all'interno del Pontificio Consiglio per l'Unione dei cristiani (art. 138) e quella analoga per promuovere i rapporti con i Musulmani inserita nel Pontificio Consiglio per il Dialogo inter-religioso (art. 162). Si vedano anche le Commissioni permanenti stabilite presso la Segreteria di Stato [per il personale, per le Tabelle organiche (art. 8 § 1 del Regolamento), per le onorificenze] e presso la Congregazione del Culto divino e della disciplina dei sacramenti (per la trattazione delle cause di nullità della sacra ordinazione, per le dispense dagli obblighi del diaconato e presbiterato, per le cause di dispensa dal matrimonio rato e non consumato).

(253) Si pensi, ad esempio, alla Pontificia Commissione Biblica e alla Commissione Teologica Internazionale che si trovano presso la Congregazione della Dottrina della fede (*Pastor Bonus*, art. 55), alla Pontificia Commissione per l'America Latina presso la Congregazione per i Vescovi (Ivi, artt. 83-84).

(254) Tali sono le Commissioni interdicasteriali permanenti previste «per trattare quegli affari che richiedano una reciproca e feconda consultazione» (Ivi, art. 21 § 2). Attualmente sono costituite le Commissioni interdicasteriali permanenti per la Trattazione di quanto riguarda la provvista delle Chiese particolari, nonché la costituzione e il mutamento di esse e dei loro organismi (a norma dell'art. 47 della *Pastor Bonus*), per la Chiesa in Europa orientale (che ha sostituito la Pontificia Commissione per la Russia in base al m.p. «Europae Orientalis», del 15-1-1993, in A.A.S., LXXXV, 1993, 309-310), per la formazione dei candidati agli ordini sacri (secondo gli artt. 58 § 2, 88 § 2, 108 § 2, 112), per una distribuzione più equa dei sacerdoti nel mondo (istituita con Rescriptum del 13-7-1991, in A.A.S., LXXXIII, 1991, 767). Si veda il commento al documento costitutivo di quest'ultima commissione di MIÑAMBRES, *Una nuova commissione interdicasteriale permanente*, cit., 344-346.

(255) Si ricordano, ad esempio, la citata Commissione per gli Avvocati presso la Curia Romana e per gli Avvocati della Santa Sede, la Commissione disciplinare della Curia Romana (prevista dal Regolamento generale, art. 79), la Pontificia Commissione «Ecclesia Dei» creata col m.p. del 2-7-1988 (in A.A.S., LXXX, 1988, 1495-1498), al fine di favorire il ritorno alla piena comunione ecclesiale delle persone in vario modo legate alla Fraternità fondata da Mons. Lefebvre.

(256) *Pastor Bonus*, Introduzione, n. 13.

(257) Ivi, art. 14.

(258) La tipologia dei diversi compiti che i Dicasteri adempiono nomine et auctoritatis Romani Pontificis viene elencata nell'art. 13 della *Pastor Bonus*, integrato dall'art. 107 del Regolamento generale: «ciascun Dicastero, nell'ambito della propria competenza, ... a) tratta le questioni che, per loro natura o per disposizione del diritto canonico, sono riservate alla Santa Sede nonché quelle ad esso affidate dal Sommo Pontefice; b) esami-

na i problemi che superano la sfera di competenza dei singoli Vescovi e degli Organismi episcopali ...; c) studia i problemi più gravi del momento, d'intesa con le Chiese particolari e con gli organismi episcopali competenti ...; d) promuove, favorisce e incoraggia iniziative volte al bene della Chiesa universale; e) esamina e, se del caso, giudica le questioni che i fedeli usando del loro diritto, deferiscono direttamente alla Santa Sede ...».

(259) CASTILLO LARA, *La Costituzione apostolica «Pastor Bonus» in prospettiva giuridica*, cit., 130; VIANA, *La potestad de los dicasterios de la Curia Romana*, cit., 93. Sulla distinzione dei concetti di funzione di governo e potestà di giurisdizione si vedano le precisazioni svolte nel par. 2.

(260) Pastor Bonus, art. 19 § 2; Regolamento generale, art. 112 §§ 1-2. Il riconoscimento non è però esclusivo, in quanto sono conservate le attività giudiziali della Congregazione della Dottrina della fede [in materia penale per i delitti contro la fede e i delitti più gravi commessi sia contro la morale sia nella celebrazione di sacramenti (Pastor Bonus, art. 52) e in merito al privilegium fidei (Ivi, art. 53)] e della Congregazione del culto divino e della disciplina dei sacramenti per le cause di invalidità della sacra ordinazione (Ivi, art. 68).

(261) La Prima Sezione svolge funzioni di giurisdizione ordinaria (Pastor Bonus, art. 122), la Seconda di giustizia amministrativa (Ivi, art. 123). Alla Segreteria Apostolica sono devoluti anche compiti di vigilanza sul retto funzionamento dell'attività giudiziaria della Chiesa (Ivi, art. 124) e di decisione dei conflitti di competenza tra i Dicasteri della Curia Romana (Ivi, art. 20 e 123 § 3; Regolamento generale, art. 113 e 121 § 2). Per approfondimenti, si vedano: GROCHOLEWSKI, *I Tribunali*, in AA. VV., *La Curia Romana della Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, cit., 401-413; DE DIEGO-LORA, *Los Tribunales de justicia de la Sede Apostólica. II. La Signatura Apostólica*, cit., 121-158.

(262) Questo tribunale ha una competenza generale di giustizia ordinaria e funge normalmente «da istanza superiore nel grado di appello presso la Sede Apostolica per tutelare i diritti della Chiesa, provvede all'unità della giurisprudenza e, attraverso le proprie sentenze, è di aiuto ai tribunali di grado inferiore» (Pastor Bonus, art. 126). In specifico, sulle attribuzioni in prima, seconda e ulteriore istanza della Rota Romana: artt. 128-129. Sul tema si vedano: GROCHOLEWSKI, *I Tribunali*, cit., 414-416; DE DIEGO-LORA, *Los Tribunales de justicia de la Sede Apostólica. I. La Rota Romana*, cit., 419-461.

(263) Pastor Bonus, artt. 117-120. Sulla natura particolare di questo organismo, si veda: GROCHOLEWSKI, *I Tribunali*, cit., 396-399.

(264) Pastor Bonus, art. 19 § 1; Regolamento generale, art. 112 § 3.

(265) Regolamento generale, art. 109 §§ 1-2.

(266) Pastor Bonus, art. 18; Regolamento generale, art. 109 § 2. Per il dibattito dottrinale intorno all'interpretazione di questi articoli, si rinvia a: LABANDEIRA, *Clasificación de las normas escritas canónicas*, in *Ius Canonicum*, XXIX, 1989, 687-688; URUTIA, *Quandonam habeatur approbatio «in forma specifica»*, in *Periodica de re morali canonica liturgica*, LXXX, 1991, 3-17; VIANA, *El Reglamento general de la Curia Romana (4.II. 1992). Aspectos generales y regulación de las aprobaciones pontificias en forma específica*, cit., 508-529.

(267) Sui diversi effetti delle due specie di confirmatio in forma generica o specifica, si veda: SPINELLI, *I decreta generalia contra Codicem e la potestas legislativa delle Congregazioni Romane*, in *La norma en el Derecho canónico. Actas del III Congreso Internacional de derecho canónico*, I, Pamplona, 1979, 979.

(268) Pastor Bonus, art. 18: «e ad eccezione delle sentenze del Tribunale della Rota Romana e del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, pronunciate entro i limiti della rispettiva competenza».

(269) Pastor Bonus, art. 18; Regolamento generale, art. 111 § 1.

(270) ARINZE, *Tipologia degli organismi della Curia Romana*, cit., 136-137; MAURO, *I Consigli: finalità, organizzazione, natura,*

cit., 440-441; VIANA, *La potestad de los Dicasterios de la Curia Romana*, cit., 93-94.

(271) «Salva la competenza della Segreteria di Stato» (Pastor Bonus, art. 134).

(272) Per approfondimenti, si veda: BERLINGO, *Il Pontificio Consiglio per i Laici*, cit., 445-451.

(273) Pastor Bonus, art. 136 § 1.

(274) Per un'analisi puntuale della natura delle funzioni di questo Dicastero si rinvia a HERRANZ, *Il Pontificio Consiglio dell'Interpretazione dei testi legislativi*, in AA. VV., *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, cit., 467-481.

(275) Pastor Bonus, art. 155. Una recente lettera del Cardinale Segretario di Stato al Presidente del Pontificio Consiglio ha chiarito la volontà del Romano Pontefice di non limitare la competenza del dicastero alla sola Chiesa latina, ma di comprendere anche l'interpretazione autentica del Codex canonum Ecclesiarum Orientalium e delle leggi comuni a tutte le Chiese Orientali (Epistula del 27-2-1991, in *Communicationes*, XXIII, 1991, 15-16). Si veda il commento al documento di GEFALL, *Nota alla lettera della Segreteria di Stato sulla competenza del Consiglio per l'Interpretazione dei testi legislativi*, cit., 340-344.

(276) Pastor Bonus, art. 156.

(277) Ivi, art. 157. I progetti dei decreti devono essere sottoposti al Pontificio Consiglio da parte dei Dicasteri competenti, che sono generalmente le Congregazioni per i Vescovi e per l'Evangeliizzazione dei popoli.

(278) Ivi, art. 158.

(279) Sul tema si veda: ARRIETA, *Funzione pubblica e attività di governo nell'organizzazione centrale della Chiesa: il regolamento generale della Curia Romana*, cit., 602-613.

(280) Regolamento generale, art. 102 § 1.

(281) Ivi, art. 103.

(282) Alla sessione plenaria sono convocati tutti i membri dell'organismo, a quella ordinaria solo i membri residenti a Roma, ma possono prendervi parte anche gli altri (Ivi, art. 96 §§ 1-2).

(283) Ivi, art. 97 § 1.

(284) Ivi, art. 96 § 1.

(285) Ivi, art. 99 §§ 1-2.

(286) Ivi, artt. 115-116.

(287) Ivi, art. 117.

(288) Ivi, artt. 118-119.

(289) Ivi, artt. 120 §§ 1-3, 121-122.

(290) Pastor Bonus, artt. 26 e 27 che impongono frequenti rapporti con i Pastori delle Chiese particolari e i rappresentanti pontifici nella trattazione degli affari che concernono le realtà locali.

(291) Ivi, artt. 58 § 2, 59, 137 § 2.

(292) Ivi, art. 17; Regolamento generale, artt. 114 § 3 e 115 § 4.

(293) Con la Segreteria di Stato nell'ambito di sua competenza (Pastor Bonus, artt. 41 § 2; 46 n. 2, 47 § 1, 78, 144, 168 e 169 § 2), con la Congregazione della Dottrina della fede nelle questioni sulla fede o sui costumi (Ivi, artt. 54, 73, 94, 137 § 1, 161), con altri Dicasteri nelle sfere di rispettiva pertinenza (Ivi, artt. 61, 79, 82, 96, 147, 161).

(294) La Pastor Bonus prevede nell'art. 23 che «gli affari più importanti di carattere generale, se piacerà al Sommo Pontefice, possono essere utilmente trattati dai Cardinali riuniti in Concistoro plenario secondo la legge propria». Il Regolamento generale, invece, estende anche alle riunioni ordinarie del collegio il compito di aiutare il Papa «per quanto riguarda l'attività della Curia Romana» (art. 82).

(295) Le adunanze sono indette alcune volte all'anno, su mandato del Romano Pontefice, dal Cardinale Segretario di Stato «per esaminare le questioni di maggiore importanza, per coordinare i lavori, per formulare proposte e per scambi di informazioni» (Pastor Bonus, art. 22, integrato dal Regolamento generale, art. 83). Circa l'opportunità di estendere le riunioni anche ai Presidenti dei Dicasteri privi di dignità cardinalizia, si veda: ARRIETA, *Funzione pubblica e attività di governo nell'or-*

ganizzazione centrale della Chiesa: il Regolamento generale della Curia Romana, cit., 600.

(296) Il Consiglio, composto da quindici Cardinali «scelti fra i Vescovi delle Chiese particolari delle diverse parti del mondo» (Pastor Bonus, art. 24), è convocato ordinariamente due volte all'anno dal Cardinale Segretario di Stato in collaborazione con il Cardinale Presidente della Prefettura degli affari economici della Santa Sede (Ivi, art. 25, integrato dal Regolamento generale, art. 84).

(297) Pastor Bonus, art. 41 § 1; Regolamento generale, art. 114 § 2.

(298) Regolamento generale, art. 85.

(299) Ivi, art. 92.

(300) Pastor Bonus, art. 21 § 1; Regolamento generale, art. 86.

(301) Regolamento generale, art. 87-89.

(302) Le riunioni tra sottosegretari e ufficiali sono dirette ad «un primo esame delle questioni e uno scambio di informazioni» (Ivi, art. 91 § 2), mentre quelle tra capi dicastero e segretari possono riguardare anche la trattazione nel merito del problema (Ivi, artt. 90 e 91 § 1).

(303) Pastor Bonus, art. 21 § 2; Regolamento generale, artt. 93-95. Per ulteriori approfondimenti sul tema, si rinvia a: ARRIETA, *Funzione pubblica e attività di governo nell'organizzazione centrale della Chiesa: il regolamento generale della Curia Romana*, cit., 600-602; DALLA TORRE, *Le Commissioni*, cit., 214-220.

(304) Art. 36 e Adnexum II, nn. 5-6.

(305) *Lettera apostolica in forma di motu proprio con la quale*

viene istituito l'Ufficio del lavoro della Sede Apostolica, «Nel primo anniversario», 1°-1-1989, in A.A.S., LXXXI, 1989, 148-155. Ad integrazione delle disposizioni sulle controversie di lavoro sono state approvate dal Presidente dell'ULSA in data 8-12-1989 le *Norme di attuazione degli articoli 10 e 11 dello Statuto*, pubblicate in *Bollettino dell'ULSA*, I, 1991, 46-50. Sul tema si vedano: MATTIOLI, *L'Ufficio del lavoro della Sede Apostolica*, in AA. VV., *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, cit., 505-520; DE MARINIS, *Adnotationes alla Lettera apostolica in forma di motu proprio con la quale viene istituito l'ULSA*, cit., 429-450; ID., *L'istituzione dell'ULSA e la gestione dei rapporti di lavoro presso la Sede Apostolica*, cit., 623-632; ESQUIVIAS, *Nota allo Statuto dell'ULSA*, cit., 333-340.

(306) La particolare natura dell'attività nella Curia Romana e i principi cui si ispira la comunità di persone in essa impiegate, in conformità alla dottrina cattolica sul lavoro umano esposto nell'Enciclica «*Laborem exercens*», erano stati precisati dallo stesso Pontefice nella *Lettera circa il significato del lavoro prestato alla Sede Apostolica*, del 20-11-1982, che viene recepita come regola fondamentale dello Statuto dell'ULSA (art. 1). Tali valori vengono ulteriormente ribaditi nell'*Adnexum II* della Pastor Bonus su *I collaboratori della Sede Apostolica come costituenti una comunità di lavoro*, e nel m.p. costitutivo dell'ULSA.

(307) *Statuto dell'ULSA*, art. 2.

(308) *Statuto dell'ULSA*, art. 3.